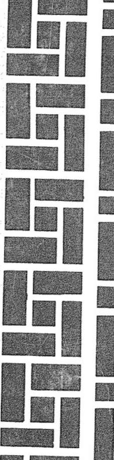


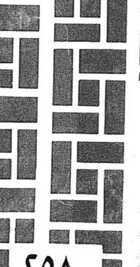
المنظمة العربية للعلوم الادارية

الكفاية الانتاجية ووسائل تحسينها في المؤسسات العامة



اعداد
د. نادر أحمد أبو شيخة

باحث اختصاصي بالمنظمة العربية للعلوم الإدارية





ار... ...سبيا... ...اء والتبا...
را... ...مارنا ب...ستلام وتزويدنا
بالمطبو...ة التي تصـــدر عنكم .
مع تحيات مكتبة جامعة مؤته
ص . ب ٧ - مؤته - الكرك - الاردن

جامعة الدول العربية
المنظمة العربية للعلوم الادارية
عمان - الاردن

جامعة الدول العربية
المنظمة العربية للعلوم الادارية

الكفاية الانتاجية ووسائل تحسينها في المؤسسات العامة

اعداد
د. نادر احمد أبو شيخة
باحث اختصاصي بالمنظمة العربية للعلوم الإدارية

OTHECA ALEXANDRINA
الاسكندرية

مطابع الدستور التجارية
تلفون ٦٦٤١٥٣ - ٦٦٤١٥٤
عمان - الأردن

المحتويـــــات

تمهيد :

لم يعد الاهتمام بدفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية مقترنا بالتوسع الكبير في انشاء المؤسسات، بقدر ما اضحى مقترنا بالدعوة الى رفع مستوى الاداء الاداري فيها .

واذا كان تحسين الانتاجية يمثل مطلبا اساسيا في حد ذاته، فان مستوى الاداء الاداري بتحكم، بدرجة كبيرة، في مدى تحقيق هذا المطلب، حيث تعد اساليب الادارة العلمية مدخلا رئيسيا لتهيئة هذه المؤسسات للاسهام بدورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ولما كانت الانتاجية الكلية هي النسبة الحسابية بين كمية المخرجات من السلع والخدمات خلال فترة زمنية معينة وكمية المدخلات التي استخدمت في تحقيق ذلك القدر من الانتاج، فانه يصبح من الممكن، وفقا لهذا التعريف، ان ندرك ان اي عامل مؤثر في الانتاج او في العناصر التي اسهمت فيه (او عليهما معا) لا بد ان يكون له تأثيره على الانتاجية الكلية . ومن هنا فان العوامل المؤثرة في الانتاجية كثيرة ولا تقع تحت حصر، اذ هي مرتبطة بكل وظائف المشروع من انتاج وتسويق وتمويل وأفراد .

ولأغراض منهجية يمكن تقسيمها الى عوامل فنية انتاجية، وتنظيمية، وتسويقية، ومالية . ولما كان بحث هذه العوامل مجتمعة تخرج عن قدرة الباحث في ظل الوقت المخصص لاعـداد البحث، فإنه سيقتصر على معالجة بعض العوامل التنظميمية والادارية، تاركا الاخرى منها لبحوث مستقبلية، ان شاء الله .

واذا كان من كلمة اخيرة، فانه يسعدني ان أنوه بفضل الاخ الدكتور يوحنا أبونا بالمركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري بالعراق، والاخ

الدكتور محمد فالح حسن المدرس بكلية الاقتصاد والتجارة بالجامعة الاردنية ، اللذين تحملا عبء قراءة مشروع الدراسة وأبديا حوله العديد من الملاحظات القيمة .

وفقنا الله الى ما فيه خير امتنا ، ووفق كل يد تسعى في سبيل العلم .

نادر أبو شيخة

أيلول (سبتمبر) ١٩٨٢

مقدمـــــة :

انتشرت المؤسسات العامة في عدد كبير من دول العالم، حتى أصبح من النادر ان تجد بلدا ـ مهما كان نظامه ودرجة تقدمه ـ لا يضم مؤسسات عامة تقوم بدور هام في نشاطه الاقتصادي .

وفي هذا الاطار، يمكن القول انه لم يعد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مقبولا لدى معظم الاقتصاديين فحسب، بل اصبح هذا التدخل من جملة ما يطالبون به . فلعبت الدولة دور المنظمين شبه المفتقد خاصة في البلدان النامية، وكان نتيجة هذا الدور قيام مؤسسات اقتصادية تملكها او تساهم فيها او تشارك في ادارتها، ومن هنا تبلور قطاع اقتصادي عام ضمن اطار الدولة، له خصائصه التي يمتاز بها، وله نظمه وأساليبه الادارية .[1] .

استكمالا لما تقدم، يعتبر بروز المؤسسات العامة في أي بلد عربي تعبيراً عن تصميم السلطة السياسية فيه على تحمل مسؤولية عملية التنمية الاقتصادية، والتدخل المباشر في الحياة الاقتصادية . لذا، فقد تزامن بروز هذا القطاع في معظم الدول العربية مع تبلور كياناتها السياسية، وتحررها من السيطرة الاجنبية .

صفوة القول، ان تدخل الدولة بصورة مباشرة في الميادين الاقتصادية قد أصبح الآن من الامور التي ليس ثمة اختلاف علمي كبير حولها، وان كان هناك اختلاف حول درجة ذلك التدخل التي تتوقف الى حد كبير على نوع النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم من جهة، وعلى ضرورات تحتمها ظروف الحركة العامة وعجز القطاع الخاص من جهة أخرى .

ولنا ان نتساءل: لماذا ترتب على هذا النوع من التدخل الاقتصادي للدولة انشاء منظمات ادارية تختلف عن اجهزة الحكومة التقليدية ؟

---

(١) انظر : خالد علي الصالح، «القطاع العام وتمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية»، (رسالة دكتوراه غير منشورة، مكتبة كلية الحقوق، جامعة القاهره، ١٩٧٨)، ص: ٩ـ١٢ .

في اجابة عن هذا التساؤل، أوضح أحد الباحثين حتمية تدخل الدولة المباشر في الميادين الاقتصادية وبروزها كظاهرة زاحفة ومغيرة لظاهرة قائمة، فيعتبر تدخل الدولة في تلك الميادين استكمالا واستطرادا لما تم بناؤه من قبل النشاط الخاص، ومن ثمَّ فمن الطبيعي ان تأخذ الدولة عند تدخلها الاقتصادي المباشر بالمفاهيم والتفسيرات القائمة في ادارة الاعمال لتنظيم تدخلها وادارته في الميادين الاقتصادية، وتكون النتيجة منظمات ادارية تختلف عن اجهزة الحكومة التقليدية.[٢]

تدعيما لما تقدم وتفصيلا له، ترى طائفة من الباحثين ان اسباب ظهور المؤسسات العامة كنمط تنظيمي لادارة المرافق تتمثل في ان ادارة بعض المرافق العامة تتطلب ان تتحرر من القوانين والنظم الحكومية المتبعة في ادارة العمل بوزارات الدولة، كما أنها تتطلب مرونة خاصة بعيدة عن القواعد الجامدة المطبقة في الاجهزة الحكومية. يضاف الى ذلك ان تزايد نشاط الدولة في العصر الحديث قد عمل على زيادة عدد الوزارات، وحتى يمكن الحد من هذه الزيادة لجأت الدولة الحديثة الى اسلوب انشاء المؤسسات العامة لادارة بعض المرافق العامة الجديدة. وأخيراً فان فشل القطاع الخاص في ضمان استمرار الصناعات القائمة وعدم قدرته على القيام بالمبادرات الضرورية لتأسيس صناعات جديدة كانا سبباً في ظهور المؤسسات العامة.[٣]

ولو شاء الباحث ان يدلي برأي حول مسوغات انشاء المؤسسات العامة

---

(٢) د. أحمد رشيد حسين، مشاكل تطبيقية في ادارة المؤسسات العامة (الطبعة الثانية، القاهرة: دار المعارف، ١٩٧١)، ص: ١٣.

(٣) أ ـ زكريا عبد الفتاح، السياسات العامة للدولة بالنسبة للمؤسسات العامة وأساليب الاشراف الحكومي عليها، تقرير مقدم الى المؤتمر العربي الأول لتنظيم وادارة المؤسسات العامة، الرباط، ٢ـ١٢/١٢/١٩٧٤ (القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الادارية، ١٩٧٤)، ص: ٤.

ب ـ فتحي رضوان، «تجربه المؤسسات العامة في مصر» مجلة الادارة (القاهرة: اتحاد جمعية التنمية الادارية، العدد الثاني، ١٩٧٤)، ص: ١٦ـ١٧.

جـ ـ د. محمد صادق، «المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية»، مجلة الادارة العامة (الرياض: معهد الادارة العامة، العدد الرابع، ١٩٦٥)، ص: ٤٧.

د ـ د. محمد كامل ليله، نظرية المؤسسات العامة (بيروت: جامعة بيروت العربية، ١٩٧٨)، ص: ٩.

في الدول العربية لاتفق في ذلك مع أحد الباحثين حين ذكر ان هذه المسوغات قد أصبحت من الامور المتفق عليها،[٤] وان اثارة النقاش حيالها لهو من باب تحصيل الحاصل. لكن ذلك لا يصرفنا عن القول ان جانبا من هذه المبررات اقتصادي، اذ اخذت الدولة تخرج عن وظيفتها التقليدية وذلك بانتاج سلع أو تقديم خدمات معينة، ومن أمثلة ذلك الكهرباء والمياه ونحوهما. وأن جانباً آخر منها اداري، اذ تم اللجوء الى المؤسسات العامة للقضاء على الاحتكار والتلاعب بالاسعار وتشغيل الايدي العاملة، ومن امثلة ذلك: السكك الحديدية والخطوط الجوية المدنية، ومنها ما هو مالي، اذ قد تضطر الدولة أحيانا الى انشاء هذه المؤسسات بغية الربح، ومن ثم تخفيف العبء المالي على المواطنين بأعفائهم من بعض الضرائب. ومنها، أخيراً، ما هو سياسي، ويتمثل في رغبة الدولة في توجيه نشاطاتها الاقتصادية ذات الصفة الأستراتيجية وذات العلاقة بالسياسة الدولية والاقليمية، وينطبق هذا كما افاد أحد الباحثين على مؤسسات انتاج النفط وتصنيعه ومؤسسات الغاز الطبيعي، ونحو ذلك.[٥]

وليس الباحث بحاجة الى الأفاضة في شرح أهمية هذه الدراسة، خاصة بعد هذا التكاثر الجديد في المؤسسات العامة، بحيث يمكن القول أنها من أكثر موضوعات الادارة أهمية. ومن نافلة ا لقول ذكر المزايا التي تعود على المنظمة (أية منظمة) وعلى المجتمع من تحسين أنتاجيتها، ففيها تعظم الارباح أو تخفض التكاليف الى أدنى حد لها، وبها تحسن الاجور، وبها، أخيرا، يخفض السعر لجمهرة المستهلكين والمنتفعين بالخدمة على حد سواء.

وفيما يتعلق بموضوع الانتاجية، يمكن معالجتهُ على مستوى المؤسسة، وعلى مستوى المجتمع (القطاع القومي) بأسره، وتعتبر انتاجية عمل المؤسسة محصلة لانتاجية العاملين فيها. ولمّا كاننت انتاجية الفرد في رأي أحدهم هي دالة المهارة والدافع، فإنَّ انتاجية المؤسسة في هذه الحالة تتوقف على مهارات عمالها ودوافعهم. وتصبح انتاجية المجْتمع ساعتئذ ـ على

---

(٤) د. علي خليفه الكواري، دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية، مجلة عالم المعرفة (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، حزيران ١٩٨١) ص: ١٧.

(٥) نفس المرجع السابق، ص: ٢٤.

نحو ما سيتضح ـ انتاجية العاملين في المجتمع بمختلف قطاعاته وفئاته .[٦]

على أنه ينبغي ان نؤكد في هذا المقام على ان تحسين الانتاجية على أي من المستويين المذكورين مستوى المؤسسة ومستوى القطاع القومي مسألة ليست هينة ، فهي لا تنساق وراء التمنيات بجهود ضعيفة ، انها مشكلة ما فتئت تؤرق البلدان الصناعية المتقدمة ولا ريب ، خاصة اذا ادركنا ضعف انتماء الموظف للعمل والمنتج النهائي بعد هذا المسخ الذي اعترى الاعمال والمهام ، والتنميط الذي لحق بالاجراءات ، والاغراق في التخصص والرتابة . وهي جديرة بطبيعة الحال ان تؤرق البلدان النامية بدرجة اكبر مما تؤرق البلدان الصناعية المتقدمة . كما أننا لا ننكر أهمية تحسين انتاجية آلالات والمكائن ورأس المال ، ولكننا نسير في هذا البحث ونحن ندعّم مقولة لقيت اعترافا وتأييدا كبيرا من جانب المفكرين ، وهي ان الانسان صانع آلالة وبانيها ولا قيمة للموارد الطبيعية من غير جهده وحبات عرقه .

وحين يتناول الباحث قضية الانتاجية ، فليس يغيب عن باله ما تتطلبه من جهود متصلة ومضنية ، وما تأخذه سبل تحسينها من صور متعددة ، فقد تستهدف احداث تغييرات جذرية بعيدة المدى في التنظيم الإداري نفسه . وأكثر ما يحدث ذلك في الدول التي تتغير فيها كلية النظرية السياسية التي تحكم وظيفة الدولة ، والمضامين الاجتماعية التي تنهض عليها الافكار المذهبية التي توجهها ، وقد تتناول السبل جانبا واحدا من التنظيم الاداري ، اذ قد تنصرف الى أساليب العمل داخل التنظيم أو الى سياسات الافراد أو نحو ذلك . كما قد تتخذ صورة استعمال الآلات بشكل سليم وصيانتها ، والاقتصاد بالمواد الاولية والاعتناء بها ، وتخطيط المصنع بشكل علمي ، واختصار حركة المواد .

بقيت مسألة هي أنَّ طرحنا لقضية الانتاجية لكي تنال حظها من البحث والدرس على مستوى المؤسسات العامة لا يستهدف استدرار العطف نحو هذه القضية الجوهرية . فالانتاجية بالنسبة لنا قضية مستقبل ومصير ، بل هي في نظر الكثير من الباحثين الطريق الى مجتمع الرفاهية ، ذلك لأن جل

---

(٦) د . نجيب اسكندر ابراهيم ، الانسان وتطور المجتمع ، مجلة شؤون الادارة الحديثة (دمشق : مركز تطوير الادارة والانتاجية ، العدد الثانى ، ١٩٨١) ، ص : ٣١ .

القضايا الاجتماعية والاقتصادية في مجتمعنا المعاصر مرتبط ارتباطا وثيقا بزيادة الانتاجية. ومخطىء من يظن أن الانتاجية ترمي الى استغلال القوى العاملة، أو اهدار حقوقهم، بل انها ـ بما تهدف اليه من توفير الجهد والوقت والمال ـ مفتاح التقدم والوصول الى مستويات معيشية مرتفعة، بل أنها أساس علمي يضع في اعتباره جميع مكونات العملية الانتاجية. ومن هنا فان الوجوبيات التالية تجد لها متسعاً في هذا السياق:

١ ـ وجوب رفع المستوى الفكريّ والوعي الصناعي للعاملين، وبث الشعور بالمسؤولية فيهم، وتنمية قدراتهم على تحملها، ووضع نظام قويم للتوظيف.

٢ ـ التوسع في برامج التوجيه والتدريب المهني، وتدعيم التعليم الفني بجميع مستوياته، وتخطيطه، والابتعاد عن الارتجالية والعشوائية في وضع برامجه.

٣ ـ تنمية القدرات الادارية والتنظيمية في الوحدات الاقتصادية وتطويرها والارتقاء بها.

٤ ـ تقصي أفضل الطرق العلمية للتنظيم وأساليب العمل والاستثمار والتشغيل.

٥ ـ تبني سياسة تكنولوجية مبنية على الانتقاء والمواءمة، بمعنى اختيار التكنولوجيا الحديثة الملائمة للظروف المحيطة والاحتياجات والامكانات، فالنهضة الصناعية لا تقوم على مجرد استيراد أو تشييد المصانع وانما على تشغيلها بكفاية.

ولعل التدليل على اهمية الوجوبيات السابقة يضطرنا الى ان نستحضر الذهن للتجارب التي مرت بها الدول بعد الحرب العالمية الثانية (ومنها المانيا واليابان) والتي دلت بوضوح على أن توافر المعرفة الفنية والمهارات والقدرات والاتجاهات الانسانية لا تقل اهمية، ان لم تزد، عن رأس المال والموارد الطبيعية بوصفهما العنصرين الوحيدين في الانتاج على حد زعم كتاب النظرية الاقتصادية التقليدية، بل أوغل بعض المفكرين المحدثين في تبيان أهمية العنصر البشري الى الحد الذي جعلهم لا يعترفون بغيره من العناصر، فرأس

المال في نظرهم عمل مدخر ، والموارد الطبيعية لا قيمة لها ان لم تتوج بجهد الانسان وعرقه .



(١) مفهوم المؤسسة العامة:

ليس هناك اتفاق عام بين الباحثين بشأن عدد من المفاهيم والمسائل التي تدور حول مدى شمول مصطلح «المؤسسة العامة»، فثمة من يطلقه على ما تمتلكه الدولة من كيانات ملكية كاملة أو جزئية، وهناك من يقصره على ما هو مملوك للدولة ملكية كاملة فحسب.

في محاولة الباحث وضع الضوابط والمحددات لمفهوم المؤسسة العامة يسارع الى القول أن ذلك وضعه أمام تعريفات عديدة تمثل وجهات نظر مختلفة ومتباينة للفيف من الباحثين، اذ تناول كل منهم تعريف المؤسسة العامة من وجهة نظر خاصة، سنجدها في الغالب ترجع الى مجال اهتمام واضع التعريف، والى الصفة التي حاول الباحثون أن يضفوها عليها، والى الظروف السياسية والاقتصادية التي نشأت فيها، والى العوامل التي اعتبرت ذات أهمية كبيرة وثقل خاص في تحديد أبعادها: كدرجة الملكية، والشكل الذي تتخذه، وطبيعة نشاطها، ودرجة استقلالها، ونوع الرقابة والاشراف عليها، ونحو ذلك من الاعتبارات كالنظرة الضيقة او الواسعة تجاه نطاق النشاط الذي تمارسه الدولة، ونظرة كل دولة الى هذه الممارسة، ونظرة كل باحث الى معيار اعتبار هذا النشاط داخلاً في نطاق حقوق وواجبات الدولة او عدمه، ومن ثم خضوعه للقانون العام أو القانون الخاص.[٧]

انطلاقا مما سبق، فإن المؤسسة العامة في الفكر الغربي ـ وكما يظهر في كتابات (فريد مان) ـ منظمة عامة ذات شخصية مستقلة تنشئها الدولة وتمتلكها دون وجود مساهمين، وهي مسؤولة أمام السلطة التشريعية ـ عن طريق الوزير المختص، وعن طريق مجلس ادارة تعينه السلطة التنفيذة ـ ولها حسابات مستقلة تسير وفقا للاساليب المتبعة في المؤسسة الخاصة، غير أنها

(٧) فهمي محمود شكري، «معنى المؤسسة العامة في فقه القانون الاداري العام»، المجلة العربية للادارة (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، العددان الأول والثاني، حزيران، ١٩٨١)، ص: ٢١

تخضع للمحاسبة العامة.[٨]

ومفهومها في الفكر الاشتراكي أنها منظمة تمتلكها الدولة وتمنحها استقلالاً فــي الادارة لتقوم بتنفيذ برامج الخطة، وتعمل على أساس مبدأ الحساب التجاري وحسابات التكاليف وذلك بغرض الحصول على فائض.[٩]

ويمكن الوقوف على مفهوم المؤسسة العامة في الفكر العربي من خلال ما طرحه الباحثون في هذا الشأن، فعرفها أحدهم بأنها منظمة اقتصادية لها شخصية معنوية تمتلكها الدولة، وتديرها بأساليب تختلف عن الادارة التقليدية للجهاز الحكومي، وذلك لسد حاجة عامة من حاجات المجتمع.[١٠]

ويفرق أحد الباحثين العرب بين المؤسسة العامة وشبه العامة، فيرى أن الأولى هي «مشروع يتمتع بالشخصية المعنوية، زودته الدولة برأس المال، بقصد مباشرة نشاط من طبيعة تجارية، متبعاً ـ بصفة أساسية ـ وسائل القانون الخــاص»، أمــا الثانــة، في نظره، فهي نموذج شركات الاقتصاد المختلف التي يشارك الافراد في رأسمالها.[١١]

ويقترب من هذا الاتجاه ما ذهب اليه الأستاذ عبد الغفور يونس، حين قال ان المؤسسة العامة «مشروع اقتصادي عام له شخصية معنوية، تملكه الدولة وتديره بأساليب تختلف عن أساليب الادارة التقليدية، وذلك لسد حاجة من حاجات المجتمع»[١٢]. ولا يكاد الدكتور «حلمي محمود» يخرج عن هذا الخط فهو يرى أنها «منظمة تتمتع بالشخصية المعنوية، زودها شخص من

---

(٨) ورد ذكره في:
Cohen R. Kelt, Nationalization In Britain (2 nd ed., London: Macmillan and Co. Ltd., 1971), p. 308.

(٩) انظر: د. خميس السيد اسماعيل، المؤسسات العامة الاقتصادية في الدول العربية (القاهرة: عالم الكتب، ١٩٧٨)، ص: ١٥.

(١٠) د. عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة (القاهرة: الانجلو المصرية، بدون تاريخ)، ص: ١٥.

(١١) فتحي عبد الصبور، الشخصية المعنوية للمشروع العام (القاهرة: عالم الكتب، ١٩٧٣)، ص: ١٦٠.

(١٢) عبد الغفور يونس، دراسات في الادارة العامة (الاسكندرية: المكتبة المصرية الحديثة، ١٩٦٦)، ص: ٢٣٨.

أشخاص القانون العام برأس المال، بقصد مباشرة نشاط له طبيعة اقتصادية، أو هي ذمة مالية عامة مستقلة تخصص لتحقيق غرض اقتصادي.[١٣].

ويعلق أحد الباحثين على المؤسسات العامة ـ وهو بصدد الحديث عنها في السودان ـ بقوله: «انها ككثير من المسميات نعرفها بظواهرها وخصائصها العامة، ونجد صعوبة في تحديد التعريف الشامل الذي يبين جميع أبعادها»، ويستدل كاتبنا على ذلك بما جاء في تقرير الندوة الخامسة لمؤتمر الإصلاح الاداري في السودان بأن ليس هناك من تعريف فقهي أو قضائي لهذا المصطلح، وأن كان يمكن رصد ملامحه الأساسية في ان له شخصية معنوية، ويقوم بأعمال ذات طبيعة حكومية أو منفعة عامة، وهو مستقل عن الحكومة المركزية.[١٤]

والآن، بعد هذا العرض الموجز للتعريفات التي وضعت للمؤسسة العامة يجدر بنا أن نشير اشارة سريعة الى ضوابط التمييز ومحدداته بين هذا النمط من المؤسسات وغيره من المؤسسات الخاصة.

فاذا كان النمطُ الرأسمالي للتنمية يعتمد أساسا على المؤسسة الخاصة، واذا كانت المؤسسة الخاصة تعرف عادة بأنها تلك التي يَمتلك رأسمالها الافراد والجماعات (أي القطاع الخاص) ومن ثم تديرها هيئة للادارة من القطاع الخاص، فهل معنى ذلك وقياسا عليه أن المؤسسة العامة هي التي تمتلك الحكومة رأسمالها كله؟ وتديره من ثمَّ هيئة للادارة من القطاع العام؟ وهل معنى ذلك وقياسا عليه أنه كلما كانت ملكية رأس المال في المؤسسة عامة، وادارتها عامة، كانت المؤسسة عامة تقع في نطاق القطاع العام في وضوح لا تشوبه شائبة من شك؟.

قد يبدو أول وهلة أن هذا هو التعريف الصحيح للمؤسسة العامة استنادا الى أن ملكية رأس المال فيها عامة للشعب، ولكن هذا التعريف الذي يبدو

---

(١٣) د. حلمي محمود، «المشروعات العامة»، مجلة العلوم الادارية (القاهره: العدد الأول، ١٩٦٧) ص: ١٧٧.

(١٤) د. حسن أبشر الطيب، «المؤسسات العامة بين التنظيم والتأسيس»، مجلة السودان للادارة والتنمية (الخرطوم: معهد الادارة العامة، المجلد الخامس، ١٩٦٩)، ص: ٣١.

مقبولا ـ الى جانب بساطته الواضحة ـ يقود الى اول الطريق لا الى نهايتها، اذ لو كان من المستطاع تطبيقه في عدد من المؤسسات التي تمتلكها الحكومة فعلا ملكية كاملة، وتديرها من ثمَّ ادارة عامة خاصة، فان هناك في الوقت نفسه طائفة اخرى منها لا ينطبق عليها هذا التعريف. فثمة مؤسسات رأت الحكومة أن تعاملها معاملة فريدة، فقررت أن تشترك معها بنصيب في رأس المال، من غير أن تحدد لنفسها قدر هذا النصيب من البداية، بل تركته يتراوح بين مؤسسة وأخرى ـ تبعا لظروف كل منها ـ ولا تمثل ملكية هذه المؤسسات ملكية عامة خالصة للحكومة (أي للشعب في مجموعه) ولا هي خاصة خالصة للقطاع الخاص (أي لقلة من الناس) ولكنها تقع في مكان بين هذا وذاك.

وهنا تتبلور المشكلة في كامل وضوحها ويتعين على الباحث أن يتخذ معياراً لا غموض فيه. هل يعتبر رأس المال وحده معيارا للتفرقة بين المؤسسة العامة والمؤسسة الخاصة؟ أو يعتبر عنصر الادارة المعيار الأكثر أهمية؟ أو يتخذ الباحث معيارا مزدوجا هو خليط بين رأس المال والادارة.[١٥]

وللباحث أن يتساءل، هل يستطيع أن يدرج في اطار القطاع العام[١٦] تلك المؤسسات التي لا تملك الحكومة من رأسمالها الا جزءاً محدوداً، أو يطبق عليها التعريف التقليدي الذي يشترط لادراج المؤسسة في اطار القطاع العام شرطاً مزدوجاً هو الملكية الكاملة، والادارة الخالصة للقطاع العام؟

---

(١٥) يلاحظ أن غلبة عنصر رأس المال لا تعتبر كافية وحدها لادخال المؤسسة في اطار القطاع العام في مصر، اذ أن دخول الحكومة بنصيب في رأسمال المؤسسة، مهما كان هذا النصيب، يستتبعه قيام الحكومة وحدها بمهام ادارة المؤسسة. انظر: د. فؤاد هاشم عوض، «نحو نظرية اقتصادية للمشروع العام في الجمهورية العربية المتحدة، مجلة مصر المعاصرة (القاهرة: الجمعية المصرية للاقتصاد والاحصاء والتشريع عدد ٣٢٦، ١٩٦٦)، ص: ١٤٩.

(١٦) درج بعض دارسي الاقتصاد والمالية العامة على استخدام لفظة «القطاع العام» للتعبير عن مجمل النشاط المالي والاقتصادي للدولة، وكذا مختلف تشكيلات الدولة الادارية من حكومة مركزية، وسلطات محلية، ومؤسسات عامة. منهم على سبيل المثال:

أ ـ د. حلمي محمود، مالية الدولة (القاهرة: مطبعة نهضة مصر، ١٩٥٧) ص: ٣١.

أن كثيراً من التعريفات والتقسيمات تضع معيار رأس المال في مقدمة اعتباراتها وتصنف المؤسسات قياساً عليه، ولكي نناقش ذلك مناقشة موضوعية يجدر من البداية أن نحدد الفرق ـ من واقع مجتمعنا ـ بين المؤسسة الخاصة والمؤسسة العامة، وهل يمثل أساس التفرقة عنصر رأس المال أو عنصر الادارة، أو كلاهما معا؟

لكي نستطيع الاجابة عن هذا السؤال، علينا أن نتذكر الوضع الذي آلت اليه معظم الشركات المساهمة من انفصال بين الملكية والادارة (ملكية رأس المال وادارة الشركة) وهي ظاهرة ظلت وما زالت تشغل بال المفكرين من الاقتصاديين ورجال الادارة، اذ أدّى التطور الذي صاحب فكرة انشاء الشركة الى وضع غريب وشاذ، أصبح بمقتضاه المساهم (صاحب النصيب في رأس مال الشركة المساهمة) لا يملك من الناحية العملية الا نصيباً ضئيلا في ادارة سياسة الشركة، اذ تقلص دوره الى الاهتمام بمعدل الارباح الذي سيعود عليه في نهاية العام.

واستنادا الى ذلك فأن العنصر الفعال المحدد للطريق الذي تسلكه المؤسسة الخاصة هو عنصر الادارة، والمعبر في جزء منه على الاقل بعنصر رأس المال، وعلى هذا يحق القول أن المؤسسة الخاصة هي المؤسسة التي

ب ـ د. عبد المنعم فوزي ودكتور عبد الكريم صادق بركات، مالية الدولة والهيئات المحلية (الطبعة الاولى، الاسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٦٧)، ص: ٩.

ويستخدم بعض دارسي الادارة والاقتصاد اللفظة نفسها للاشارة الى مجموع المؤسسات العامة فحسب، راجع:

أ ـ د. محمود ابراهيم عساف، أصول الادارة (القاهره: دار الناشر العربي، ١٩٧٩)، ص: ٢٩٥.

ب ـ د. عماد الدين الشربيني ونجيب محمد بكير، القطاع العام والشركات التجارية (القاهره: مكان النشر غير مبين)، ص: ١٧.

والرأي عند الباحث أن القطاع العام يمثل مجموع المؤسسات العامة (المملوكة بكاملها أو بغالبيتها للدولة) التي تزاول نشاطها على أسس اقتصادية، وتدار وفقا لأساليب الادارة في منظمات الأعمال، وترتبط معا بعلاقة تحكمها طبيعة الأهداف التي يسعى المجتمع الى تحقيقها في ضوء خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

يشرف عليها ويديرها جهاز للادارة خاص ، وولاؤه للقطاع الخاص ، ومسؤوليته في النهاية امام القطاع الخاص . ويصبح الفيصل في التمييز قياسا على ذلك بين المؤسسة الخاصة والمؤسسة العامة ، هو نوع الادارة التي تشرف عليه ، وتحدد سياسته ، وترسم أهدافه .

وبناء على هذا ،يتسع تعريفنا للقطاع العام ليشمل كلَّ المؤسسات التي تمتلك الحكومة كل رأسمالها ، أو اكثر من خمسين بالمئة من رأسمالها ، ما دامت هي صاحبة الغلبة في مجلس الادارة ، وهي المختصة بتعيين اعضائها في المجلس وبمراقبته في النهاية ، وفي كل هذه الأحوال يمكن القول أن المؤسسة التي ينطبق عليها هذا الوصف هي مؤسسة عامة ، وتكّون مع غيرها من المؤسسات «القطاع العام» .

في ضوء ما تقدم ، فان الباحث يعتقد بصحة ما قال به أحد الباحثين وهو أن شركة الاقتصاد المختلط ليست مؤسسة عامة ما لم تكن مساهمة الاشخاص العامة فيها بنسبة تسمح لها بالمشاركة في ادارتها مشاركة فعالة[١٧] . ويسوغ للباحث القول أن المحك في اعتبار أي من المؤسسات مؤسسة عامة هو مدى سيطرة الدولة على رسم سياستها وتوجيهها ، ومن ثم فان المؤسسة تعتبر عامة في الحالات التي تمتلك فيها الدولة قدراً من رأس المال (نحدده بأكثر من ٥٠٪) يجعلها قادرة على التأثير تأثيراً فعالا في اختيار ادارة المؤسسة وتوجيه سياستها ، وذلك بغض النظر عن مدى نسبة الأغلبية المطلقة التي تمتلكها الدولة في رأس المال . وبتوضيح أكثر ، فانه ينبغي أن تزيد مساهمة الدولة في الشركة على (٥٠٪) حتى يكون لممثليها الغلبة والتوجيه ، وهذا ما أخذ به الفقه الاداري التقليدي حين ربط بين الحق في الملكية ، والحق في الادارة .[١٨]

---

(١٧) د . محمود حلمي ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٧٨-١٨٨ .

(١٨) بمقارنة هذا الوضع بما هو عليه الحال في مصر يتضح ،لدى استقراء القوانين والقرارات المنشئة لشركات الاقتصاد المختلط ،ان المشرع المصري يعتبر مساهمة الاشخاص العامة بنسبة ٢,٥٪ (فقط) من رأس المال كافية لتدخل أجهزة الرقابة للمحافظة على توجيه هذه الأموال وصيانتها . وعلى كل حال فقد ترك المشرع تقدير اعتبار الشركة من الشركات العامة لقرار من رئيس الجمهورية تبعا لمقتضيات الاقتصاد القومي ، أي أن امتلاك جزء من رأسمال

ومن الواضح، أن المفهوم الذي قدمناه يستقيم مع الواقع الذي نحياه في الدول العربية، فليست المؤسسات التي تمتلك الحكومة كل رأسمالها هي وحدها التي تنفذ سياسة الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وفي غيرها، بل أن كلّ المؤسسات التي توجهها الدولة وتشرف على تنفيذ سياستها (ولو لم تكن تمتلك غالبية رأسمالها) هي جزء من جهاز الدولة المتكامل لتنفيذ سياستها الاقتصادية.(١٩)

واعتماداً على ما تقدم، فليس التأميم بالمعنى المعروف هو الوسيلة الوحيدة لاخضاع بعض أنواع النشاط الاقتصادي الخاص لسيطرة الدولة أو توجيهها، بل اننا - قياسا على هذا - نتفق مع ما ذهب اليه بعض المحللين من أنّ هناك نوعين من التأميم: تأميم لرأس المال، وتأميم للادارة (ان جاز القول)، والنوع الاول هو المعروف بالتأميم على اطلاقه، اذ درج المتحدثون عن التأميم على أن يقصدوا رأس المال أو الملكية،(٢٠) ولكن تطور أشكال المؤسسة الاقتصادية، مع التقدم الصناعي الكبير، عمل على فصل ملكية رأس المال عن الادارة، ومن ثم أصبح من الممكن - نظريا على الأقل - أن يتم تأميم رأس المال، وأن تظل الادارة متبعة نفس الطريق، ومتخذة نفس الاهداف السابقة، وأن يتم تأميم الادارة بوصفها المسؤولة عن استغلال رأس المال واستثماره بصورة أو بأخرى، وبوصفها الجهاز المنفذ للسياسة الاقتصادية للدولة.

ويليق بنا في هذه المناسبة، وقد تعرضنا لفكرة المؤسسة العامة، أن نقف

الشركة المساهمة كاف لاعتبارها شركة قطاع عام اذا اقتضت مصلحة الاقتصاد القومي ذلك، وصدر قرار من رئيس الجمهورية باعتبارها كذلك. انظر:

فتحي عبد الصبور، مرجع سبق ذكره، ص: ١٠٨.

(١٩) لم تحظ فكرة المؤسسة العامة في الأردن بتنظيم تشريعي لها حتى تاريخ اعداد هذا البحث. فليس ثمة قانون عام تخضع له كافة المؤسسات العامة بحيث يحدد القواعد والاحكام التي تسير عليها. وما يمكن قوله هنا أن المشرع الأردني لم يشأ أن يضع تعريفا جامدا لها نظرا لما يترتب على اتساع نطاق فكرة المؤسسات العامة ونظمها وأحكامها من أنواع جديدة من المؤسسات العامة.

(٢٠) راجع: د. فؤاد هاشم عوض، مرجع سبق ذكره، ص: ١٥٣.

على فكرة التمييز بين المؤسسة العامة الاقتصادية وغير الاقتصادية.

وحسب الباحث أن يستحضر في هذا السياق مثالا من مصر، اذ أنها من الدول العربية التي حظي بها هذا الموضوع بقدر من الاهتمام المبكر، فقسمت المنشآت العامة الى قسمين: هيئات عامة، ومؤسسات عامة، وارتكز التمييز بين النشاط الذي يستهدف الخدمة العامة دون النظر لأية اعتبارات اخرى سوى انتظام الخدمة واستمرار تقديمها الى جماهير الشعب، ولو على حساب الخزانة العامة، وبين النشاط الاقتصادي الذي يستهدف استثمار اموال الدولة بقصد تحقيق الربح، وعلى أساس هذه النظرة تحدد معيار التمييز بينهما.[٢١]

---

(٢١) لم ينعقد اجماع الباحثين على التفرقة بين الهيئة العامة والمؤسسة العامة. فذهب بعضهم الى أن معيار التفرقة بين النموذجين هو «معيار المرفق العام»، فالهيئة العامة تباشر ادارة مرفق عام، أي تقوم على مصلحة أو خدمة عامة، في حين تمارس المؤسسة العامة نشاطا صناعياً أو تجارياً أو زراعياً أو تعاونيا. انظر في ذلك:

د. سعيد يحيى، الرقابة على القطاع العام (الاسكندرية: المكتب المصري الحديث، ١٩٦٩)، ص: ٧٢.

ويرى فريق آخر أن معيار التفرقة بينهما كامن في طبيعة النشاط والغرض منه، فحيث يكون النشاط خدمة عامة نكون بصدد هيئة عامة حتى ولو كان للخدمة التي تؤدى طبيعة تجارية، أما اذا كان النشاط اقتصاديا يدار وفقاً للطرق التجارية فاننا نكون بصدد مؤسسة عامة. انظر:

أ ـ د. محمود حلمي، مرجع سبق ذكره، ص: ١٧٧ وما بعدها.

ب ـ حسين كامل الاسيوطي، «حول التمييز بين الهيئات والمؤسسات العامة»، مجلة الادارة (القاهره: العدد الثالث، ١٩٧٠)، ص: ٣٨.

في حين يرى بعض الاقتصاديين أن معيار التفرقة بين النموذجين هو معيار محاسبي صرف. فالهيئة العامة ليس لها رأسمال وانما لها ايرادات ومصروفات تعد على نمط الميزانيات التجارية، وحساب أرباح وخسائر. ويعتقد أصحاب هذا الرأي أن نشاط المؤسسة العامة نشاط انتاجي مربح، في حين أن نشاط الهيئة العامة غير مربح بطبيعته. ومع ذلك لا يلبث القائلون بهذا الرأي أن يتنصلوا من مقولتهم التي تفيد أن معيار الربح ليس منطقيا، ذلك أن الهيئة العامة قد تحقق ارباحاً اذا كانت تقوم بنشاط يتسم بالطبيعة التجارية، كما أن هناك من المؤسسات العامة مالا يحقق ارباحا. راجع:

د. أكثم أمين الخولي، الموجز في القانون التجاري، (الجزء الأول، القاهره: مكان النشر غير مبين، ١٩٧٠)، ص: ٧٣٤.

ويرى الدكتور اسماعيل صبري عبدالله أن المعيار الذي يمكن الاستناد اليه هو أن الهيئة العامة

فالمؤسسة العامة هي منظمة ذات طبيعة اقتصادية أو زراعية أو صناعية أو مالية، مما كان يدخل أصلا في نشاط قطاع الاعمال الخاص، ورأت الدولة أن تتولاها بنفسها عن طريق المؤسسات العامة، ولها ميزانية مستقلة توضع غالبا على نمط ميزانية المشروع التجاري، وتؤول اليها الارباح الناتجة عن نشاطها، كما تتحمل الخسارة المترتبة عليها، ولها في سبيل ذلك عقد القروض لمواجهة الخسارة أو العجز.

أما الهيئة العامة فهي شخص أو أشخاص القانون العام، تقوم أصلاً بخدمة عامة (ولا تقوم بنشاط مالي أو تجاري أو زراعي أو صناعي) كانت تقوم بها الدولة أصلاً بوصفها صاحبة السلطة العامة، وذلك ضمانا لتسييرها على نحو منتظم ومطرد، وتتحمل عبء تقديمها الى المواطنين ولو كان ذلك على حساب الخزانة العامة. وتستبعد الدولة هنا هدف الربح من اعتبارها الذي قد يتحقق من هذه الهيئات العامة عرضا، لأنها تستهدف بما قد تحصله من مقابل مجرد تنظيم الانتفاع بالخدمة العامة وليس تحقيق الربح. واستتباعا لذلك، فان الهيئة العامة ليست الا مصلحة حكومية منحها القانون ادارة مستقلة ذاتياً للخروج بالمرافق العامة التي تديرها عن الروتين الجامد[٢٢].

ولعله بات واضحا، بعد هذا العرض، القول مع بعض المحللين أن الصفة التجارية التي تلابس الخدمة العامة أحيانا لا تمنع اطلاقا من اضفاء صفة المرفق العام على هذه الخدمة ما دام الهدف هو المنفعة العامة وليس تحقيق الربح[٢٣].

تقوم بخدمات غير انتاجية، في حين تمارس المؤسسة العامة نشاطا انتاجيا يتمثل في سلع وخدمات مرتبطة بالانتاج السلعي. انظر:

د. اسماعيل صبري عبدالله، مرجع سبق ذكره، ص: ٣٥١.

(٢٢) فتحي عبدالصبور، مرجع سبق ذكره، ص ١٠١.

(٢٣) راجع:

أ ـ د. اسماعيل صبري عبدالله، مرجع سبق ذكره، «في اماكن مختلفة»

ب ـ د. أحمد رشيد حسين، مرجع سبق ذكره، ص ١١٧

جـ ـ د. محمود حلمي، مرجع سبق ذكره، ص: ٨٢.

ويسوغ للباحث بعد هذه الاحاطة أن يعرض سؤالا مفاده، هل هناك ضرورة لفصل المؤسسات العامة الاقتصادية عن غير الاقتصادية، وما هي دواعي ومسوغات التمييز بين هذين النموذجين؟

ربما كان من المفيد الاشارة الى أن هذا التمييز مرتبط بسياسة الدولة التي التزمت فيها بوضع خطة شاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، توزع على أساسها الاهداف على الأجهزة المختلفة، داخل اطار تنظيمي محدد، يتواءم في تأليفه مع طبيعة هذه الاهداف، اذن فالتمييز بين النموذجين معناه في الاساس فلسفة الدولة تجاه المؤسسات المختلفة، وقوام هذه الفلسفة محوران، اولهما، اذا كان هدف الدولة من مؤسسة معينة هو الخدمة العامة، فان هذه المؤسسة تدخل حتماً في نطاق المرافق العامة التي يتعين على الدولة كسلطة عامة، أن تتحمل أعباءها ضمانا لتسييرها على نحو منتظم ومطرد، ولو كان ذلك على حساب الخزانة العامة، فالدولة هنا تستبعد هدف الربح من اعتبارها وتمحور سياستها تجاه هذه المؤسسات حول تغليب جانب الخدمة دون مقابل على ضرورة استرداد الاعباء التي تتحملها مقابل هذه الخدمة، ولا يغير من ذلك، أنَّ بعض الخدمات قد تُؤدَّى لقاء مقابل يدفعه المنتفع، لأن هذا المقابل لا تستهدف الدولة من ورائه سوى تنظيم الانتفاع بهذه الخدمات وليس تحقيق الكسب، اذن من واجب الدولة أن تضع في حسبانها من البداية أن بعض هذه المرافق ليس لها موارد على الاطلاق، وبعضها الآخر يحقق عجزاً نتيجة زيادة النفقات على الموارد، وان عليها تدبير الموارد اللازمة لمقابلة هذه الاعباء المالية، وفي اطار هذه الاعتبارات تخطط سياستها المالية والاقتصادية بما يضمن انتظام هذه الخدمات واستمرارها.

ومفاد المحور الثاني انه اذا كان هدف الدولة من المؤسسة هو استثمار اموالها في منشأة اقتصادية، فانها في هذه الحالة تكون ازاء مؤسسة اقتصادية تستهدف تحقيق الربح وليس الخدمة العامة.

من هذا العرض الذي يبين فلسفة الدولة تجاه الاهداف التي تنشدها من منشآتها المختلفة، يتضح أن هذه الفلسفة تنهض على أساس التمييز بين قطاعين: قطاع يضم مؤسسات عامة خدمية هدفها الخدمة العامة وليس

الربح ، وهذه المؤسسات ما هي الا مرافق تقوم على خدمات أو مصالح عامة تتحمل الدولة اعباءهـا ، وتمـدهـا بـالعـون المالي في سبيـل انتظـام الخـدمـة واستمرارها . وقطاع يضم المؤسسات العامة الاقتصادية التي تستهدف تحقيق الربح ، ومن ثمَّ يقع على هذا القطاع عبء الحصول على الموارد .

ان الاحـاطـة المتقـدمـة تـوضـح لنـا حقيقتيـن متلازمتيـن : الاولى ان المؤسسات العامة هي تلك التي تملكها الدولة بكاملها ، أو تمتلك اكثر من خمسين بالمئة من رأسمالها ، وتسيطر على ادارتها بنص قانوني خاص . وثانية هذه الحقائق ، ان المؤسسات العامة هي إما ان تكون من النمط الاقتصادي الذي يمارس نشاطاً ذا طابع اقتصادي (تجاري أو صناعي أو زراعي أو مالي) تستهدف منه تحقيق الربح أصلا ، واما ان تكون مؤسسات عامة خدمية تقوم اصلا بخدمة عامة ، كانت تقوم بها الدولة ، ورئي أن يعهد بها الى مؤسسة عامة .

وواضح من هذا ، ان الغرض الاساسي هو محور التفرقة ونواتها بين كلا النوعين من المؤسسات ، ويستتبع ذلك أنه حين يكون هدف النمط الأول تحقيق الربح ، فان هذا الهدف مستبعد من اعتبار النمط الآخر ، وان كان ذلك لا يمنع من تحقيقه عرضا ، لأنها تستهدف بما قد تحصل عليه من مقابل مجرد تنظيم الانتفاع الخدمة العامة وليس تحقيق الربح .



(٢) الكفاية الانتاجية:

(أ) اهميتها

(ب) مفهومها

(جـ) قياسها

(أ) أهمية الكفاية الانتاجية:

ظهرت نواة فكرة الانتاجية منذ ظهور (آدم سميث) ونظريته التي افترضت انه يمكن زيادة الانتاج وخفض تكلفته عن طريق تحسين وسائل الانتاج، وتقسيم العمل، وتنظيم التبادل التجاري. وجاء بعد (آدم سميث) لفيف من الاقتصاديين الذين توسعوا في نظريته واضافوا اليها وانتهوا الى ان زيادة الانتاج وخفض التكاليف رهن بمدى ما يمكن أن يحققه كل باب من أبواب النفقات الانتاجية، عن طريق التخلص من عوامل التبذير والضياع في الوقت والجهد والمال، مما يؤدي الى خفض أسعار المنتجات، ومن ثمَّ تنشيط القدرة الشرائية وزيادة الدخل القومي، مما يعود على المنتج والعامل والمستهلك بالخير العميم.[٢٤]

واليوم، يحظى موضوع الانتاجية باهتمام متزايد في كل من البلاد المتقدمة والنامية على حد سواء[٢٥]، فقد اقتربت البلاد المتقدمة من مرحلة التشغيل الكامل لما تملكه من عناصر الانتاج، ولم يبق أمامها لتحقيق المزيد من التقدم الاقتصادي الا العمل على زيادة انتاجية هذه العناصر، كذلك فان الكثير من هذه البلاد يعاني من التضخم وقد يبدو منطقيا ـ والحالة هذه ـ اللجوء الى بعض الوسائل الفعالة، لمعالجته ومنها العمل على ربط الزيادة في الأجر بالزيادة في الانتاجية، ومن ثمَّ كان ما نلحظه ونلمسه من اهتمام الحكومات ورجال الاعمال والنقابات في تلك البلاد بتحديد معنى الانتاجية

---

(٢٤) انظر:
جورج صول، العمال والأجور، ترجمة ماهر نسيم (القاهره: دار المعارف بمصر، بدون تاريخ)، ص: ١٦ـ١٧.

(٢٥) انظر:
أ ـ د. أحمد محمد موسى، مؤشرات تقييم الأداء في قطاع الأعمال (القاهره: دار النهضة العربية، ١٩٧٣)، ص: ٥٢٥.
ب ـ د. عبد العزيز هيكل، مشاكل قياس انتاجية العمل (بيروت: معهد الانماء العربي، فرع لبنان، ١٩٧٦)، ص: ٩.

وطرق قياسها.[٢٦]

ولما كانت البلاد النامية لم تستثمر ما لديها من عناصر الانتاج، وكانت تعاني، وبخاصة ما كانت كثيفة السكان منها، مـن وجود احتياطي ضخم من الأيدي العاملة، فقد انطلقت صيحات من بعض تلك الدول تدعو الى تشغيل ما هو معطّل قبل أن يجيىء الاهتمام بزيادة انتاجية ما هو غير ذلك، واستندت في هذا الى القول بان زيادة الانتاجية لا تخلو من بعض الاضرار بما قد تؤدي اليه من تأخير في القضاء على مشكلة البطالة، وهي المشكلة التي باتت تؤرق تلك البلاد وتقض مضاجع السياسيين فيها.[٢٧]

ولو شاء الباحث ان يدلي برأي حول هذا، لذكر انه مع التسليم بخطورة مشكلة البطالة من النواحي الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لا يفوته ان يقرر انه يمكن القضاء عليها ـ او التخفيف من حدتها على الاقل ـ عن طريق التخطيط، والاستفادة مما يتحقق من زيادة في الموارد المتاحة للاستثمار لخلق فرص عمل جديدة.

ونعود الى مشكلة التخلف لنبيّن اننا نشارك أحدهم الرأي في القول ان تلك المشكلة،ترجع الى عدم وصول جميع عناصر الانتاج الى المستوى التي هي عليه في البلاد المتقدمة، بمعنى ان التخلف يرجع في جزء كبير منه الى تأخر تلك البلاد في استخدام الفن الانتاجي الحديث، والاستفادة من التقدم التقني، مما أدى الى انخفاض انتاجية العمل وانتاجية المواد الأولية.[٢٨]

وتأتي أهمية العمل على زيادة الانتاجية في البلاد العربية لكونها عاملاً

---

(٢٦) د. مصطفى كامل السعيد، «دراسة بعض مشاكل قياس الانتاجية»، مجلة مصر المعاصرة (القاهره: مؤسسة الأهرام، العدد ٣٣٣، ١٩٦٨) ص: ١٥٩.

(٢٧) نفس المرجع السابق، الصفحة نفسها.

(٢٨) د. أحمد محمد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ٥٢٦ـ٥٢٧.

رئيسياً في زيادة الدخل القومي،[٢٩] وبخاصة ان متوسط دخل الفرد في غالبية هذه الاقطار ما زال منخفضا بالمقارنة مع البلاد المتقدمة،[٣٠] كما أنه يمكن القول ان مستوى انتاجية مؤسساتها ما زال دون مستوى انتاجية المؤسسات المماثلة لها في البلدان المتقدمة صناعيا.

وحين ننقل عن أحدهم أنَّ زيادة الانتاجية تعتبر عاملا رئيسياً لزيادة الدخل القومي فاننا نسترعي الأنتباه الى حقيقة لم تَخْفَ ساعة على أهل العلم والاختصاص، هي أنه لما كان الدخل القومي هو حصيلة الانتاج، فان الوسيلة الى زيادته اما اضافة كيانات انتاجية جديدة تأخذ باساليب الادارة والتقنية الحديثة، وأما تحسين الانتفاع بالطاقات المتاحة، أي رفع انتاجيتها. وليست هاتان الوسيلتان بديلتين بأية حال كما يرى بعضهم،[٣١] بل هما متكاملتان، اذ لا مندوحة من تحسين الانتاجية حتى بعد اضافة كيانات جديدة، لان الكيان ذا الانتاجية المتدنية عبء على نفسه وعلى الدولة، وكثيراً ما يكون العائد من تدعيم أزر الكيانات الضعيفة وشده اكبر من عائد التوسع في خلق كيانات جديدة، وذلك بالمقارنة بما ينفق في الحالتين. أضف الى ذلك أنَّ احتياجات تدريب الافراد أقل في حالة تحسين الانتاجية عنها في حالة اقامة وحدات اقتصادية جديدة، وهذا عامل له أهميته الخاصة في بعض البلدان العربية التي يزداد العبء على اجهزتها التعليمية والتدريبية. يضاف الى ما تقدم ان زيادة

---

(٢٩) يؤكد مثل هذا القول «تومبسون» حيث يعتقد ان اختلاف مستويات الكفاية الانتاجية المحققة بين الدول المختلفة هو السبب الرئيسي لاختلاف الدخل القومي في هذه البلاد، ويعضد وجهة نظره بما تشير اليه كثير من الدراسات في الولايات المتحدة بأن نصف زيادة الانتاج القومي في تلك البلاد في الفترة الواقعة ما بين ١٨٨٩و ١٩٥٧ ترجع أساسا الى زيادة معدل الكفاية الانتاجية، وان النصف الآخر كان نتيجة لمدخلات العمل والاستثمارات الجديدة. انظر:

د. فؤاد القاضي، الكفاية الانتاجية واثرها على التنمية الاقتصادية في البلاد العربية»، مجلة البحوث الاقتصادية والادارية (بغداد: مركز البحوث الاقتصادية والادارية، العدد الثاني، ١٩٧٩)، ص: ١٢٦. نقلا عن:

Thompson, Productivty Measurement Review, (O.E.C.D. , 1965) ,p.26.

(٣٠) د. محمد فهمي حسن ودكتور وجيه عبدالرسول العلي، «المشكلات التطبيقية لقياس الانتاجية وطرق معالجتها»، مجلة الاقتصاد والادارة (جدة: كلية الاقتصاد والادارة، العدد العاشر، ١٩٨٠)، ص: ١٠٨.

(٣١) د. فؤاد القاضي، مرجع سبق ذكره، ص: ١٢٥.

عناصر الانتاج تقابله عوائق جمة، فهناك العديد من العوائق التي تحد من الزيادة في رأس المال المستثمر(٣٢) نعتذر من عدم الوقوف عليها لخروج ذلك عن دائرة بحثنا.

وفي أطار تأكيد الباحث على أهمية زيادة الانتاجية في المؤسسات العامة العربية ـ وبخاصة الاقتصادية منها ـ نذكر ان الادارة في تلك المؤسسات كثيرا ما تُواجَهُ بقوى ضغط عاتية تتمثل في المطالبة المستمرة للعملاء بخفض أسعار السلع وتحسين جودتها في الوقت نفسه، وفي مطالبة العاملين بتحسين الاجور وتخفيض ساعات العمل، وتحسين ظروفه وأحواله، وفي اهتمام اصحاب رأس المال (ومن ضمنهم الدولة) بزيادة الارباح. وليس خافياً على الناقد البصير ان محاولة استرضاء اي طرف من هذه الاطراف بمعزل عن التأثير في الانتاجية يؤدي الى زيادة تفاقم المشكلة وحدة الصراع، وعليه، يصبح واضحا ان ليس من سبيل الى التوفيق بين هذه القوى المتعارضة إلا بتحسين مستوى الانتاجية، أو تحقيق ما يسمى بترشيد استخدام عناصر الانتاج لتحقيق الهدف، حيث أنه بهذه الوسيلة يمكن زيادة الانتاج وخفض تكلفته مع زيادة اجر العامل، وبذلك يتيسر خفض سعر السلع وتحسين جودتها بدون التضحية بالارباح.(٣٣)

ان الذي نود أن يستلهمه القارىء من هذه الاحاطة، ان الاتجاه نحو التنمية الاقتصادية والاجتماعية قد اقترن في السنوات العشرين الماضية في الدول العربية بتوسع واضح في انشاء المؤسسات العامة، ومن الضروري والحالة هذه ـ ان يئين الآوان لكي تشهد الثمانينات اهتماماً ملحوظاً بتحسين مستوى الانتاجية في هذه المؤسسات، وذلك انطلاقاً من مفهوم ان هذه المؤسسات تمثل ادوات رئيسية في تحقيق خطط التنمية القومية. وأن تحسين

---

(٣٢) د. محمد زكي المسيري، «الانتاجية: مفهومها وقياسها»، مجلة السودان للادارة والتنمية (الخرطوم: معهد الادارة العامة، المجلد الخامس، ١٩٦٩)، ص: ٢٠.

(٣٣) انظر:

أ ـ د. محمد ابراهيم الدسوقي، تحديد معايير الكفاية الانتاجية في المجتمع الاشتراكي (القاهره: المعهد القومي للادارة العليا، سلسلة البحوث ـ ١٠)، ص: ٦ ـ ٧.

ب ـ د. جميل احمد توفيق وآخرون، اقتصاديات الأعمال (الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٧٩)، ص: ١٣١ـ١٣٢.

الكفاية الانتاجية يعتبر إحدى الوسائل الهامة التي يمكن الاعتماد عليها في تحقيق التوازن بين الصادرات والواردات في الدول التي تواجه مشكلة العجز المزمن في ميزانها التجاري، وفي تحقيق الاستخدام الكامل لعناصر الانتاج. واذا كان تحسين الكفاية الانتاجية يعد مطلباً أساسياً في حد ذاته فان مستوى الاداء الاداري يتحكم بدرجة كبيرة في امكانية تحقيق هذا المطلب، حيث تعد أساليب الادارة العلمية مدخلا رئيساً لتهيئة المؤسسات للاسهام بدورها المناسب في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.[٣٤]

ونضيف الى ما سبق قولنا، يحتل عامل الكفاية الانتاجية اهمية خاصة بوصفه الوسيلة الوحيدة في يد الادارة لتحقيق اكبر قدر من الانتاج والخدمات بأقل التكاليف الممكنة في كل المجتمعات والنظم الاقتصادية، نظرا لما تتميز به الموارد الاقتصادية من ندرة بالنسبة للاحتياجات الكبيرة المتصارع عليها، ومن هنا فإن مسألة الحصول على اقصى العوائد من استغلال هذه الموارد تضحى ضرورة ملحة لما لها من تأثيرات على الجوانب المختلفة من الحياة الاقتصادية، سواء بالنسبة للمنتج او المستهلك او الاقتصاد الوطني ككل.

فالنظام الرأسمالي بما يتيحه من منافسة بين الوحدات الاقتصادية في المجتمع يوفر الحوافز الضرورية للادارة من أجل العمل على تحسين الكفاية الانتاجية وخفض التكاليف، باستخدام أساليب علمية حديثة سواء في الانتاج أو في الادارة، ذلك أن دخول وحدات اقتصادية جديدة تأخذ بافضل طرق الانتاج المتاحة، ونجاح بعض الوحدات الاقتصادية القائمة في الارتقاء بمستوى كفايتها الانتاجية، وخروج الوحدات الاقتصادية التي تعجز عن ذلك لا بد ان يؤدي كل هذا في نهاية الامر الى ارتقاء مستوى الكفاية الانتاجية في الصناعة التي تنتمي اليها تلك الوحدات الاقتصادية، وبعبارة اخرى تؤدي المنافسة من اجل الربح الى ارتقاء مستوى الانتاجية للصناعة على المدى الطويل.

وفي النظام الاشتراكي تقل أهمية المنافسة بالمفهوم السائد في النظام الرأسمالي نسبيا كحافز للادارة على زيادة الكفاية الانتاجية، فتحدد الدولة

---

(٣٤) see: Fo,ad Sherif, Measures For Improving Performance of Public Enterprises in developing Countries(N. Y.: U.N. publications, 1973) p. 1.

الاهداف المرسومة لكل وحدة اقتصادية، وهي بذلك تكافىء الادارة على تحقيق تلك الاهداف بغض النظر عما تحققه باقي الوحدات الاقتصادية من نجاح أو فشل، كما تعمل الدولة على تعميم النجاحات التي تحققها ادارة ما على باقي الوحدات الاقتصادية المماثلة . وهنا نجد انه لا يمكن الاعتماد على المنافسة كحافز للادارة للوصول الى الكفاية الانتاجية العالية، بل لا بد للدولة من استخدام وسائل أخرى أكثر فعالية، على أن ذلك لا يلغي مسؤولية ادارة الوحدات الاقتصادية في تحسين الكفاية الانتاجية .

واذا ما رجعنا إلى الحديث عن أهمية تحسين الكفاية الانتاجية على المستوى العربي بادرنا الى القول ان قوام الجهاز الاقتصادي في هذه الدول وحدات اقتصادية (ملكيتها خاصة أو عامة) تعالج عناصر الانتاج (المتمثلة في الموارد والآت والعمال) بغرض انتاج سلعة أو خدمة للسوق بأقل تكلفة ممكنة . وعلى الرغم ممّا لهذه الوحدات الاقتصادية من أهمية فأن الدراسات الخاصة بكفايتها الانتاجية وطرق قياسها كانت نادرة الى عهد قريب[٣٥]، كذلك فان هناك خلطا في مفهوم الانتاجية، اذ ينظر في كثير من الاحيان الى زيادة الانتاج على أنه مرادف لزيادة الانتاجية، وفي ذلك خطأ كبير . فعلى حين يتجه الهدف في زيادة الانتاج الى حجم اكبر منه بنفس النسبة أو بنسبة أقل بين قيم المخرجات وقيم المدخلات، فان الهدف في زيادة الانتاجية هو الحصول على علاقة افضل بين هذه وتلك .

---

(٣٥) وان كان يمكن للمتتبع أن يلمس جهدا مشكورا في بعض الاقطار العربية أخذ شكل مؤسسات تعمل على التوعية بموضوعات الانتاجية، نذكر منها على سبيل المثال: مصلحة الكفاية الانتاجية والتدريب المهني في مصر، والمركز القومي للاستشارات والتطير الاداري في العراق، والمعهد القومي للانتاجية في تونس، ومركز تطوير الادارة والانتاجية في سوريا، والمعهد القومي للانتاج والنمو الصناعي في الجزائر، وغيرها . وتقوم هذه المراكز بتنظيم الدورات وعقد الندوات واجراء البحوث والدراسات الخاصة بموضوعات الانتاجية، كما أن هناك جهوداً قومية (ممثلة في أجهزة عربية متخصصة كمنظمة التنمية الصناعية ومكتب العمل العربي) هدفت الى نشر الوعي بموضوعات الانتاجية والاهتمام بمتابعة تطورها ومقارنتها بمثيلاتها في المحيط العربي والعالمي، غير أن كل هذه الجهود ما زالت في تقدير الكثير من المعنيين دون مستوى الطموح . انظر بهذا الخصوص، تقرير الدكتور طيب الحضيري، مجلة العمل العربية (القاهره: مكتب العمل العربي، مارس، ١٩٧٥)، ص: ٤٦ .

والآن، بعد هذه المحاولة لتبيان أهمية الكفاية الانتاجية، يأتي قولنا بضرورة أن يرافقها ويسايرها دعوة مماثلة نحو ايجاد نظام عادل لتوزيع منافع الانتاجية على كل الاطراف التي اشتركت في خلق هذه المنافع، تقوم فلسفته على مزيد من التراكم الرأسمالي للمؤسسة المعنية، وأجور أعلى لجمهرة اليد العاملة، وحوافز مناسبة للانتاج، وقدرة شرائية أعلى، ومستويات معيشة متقدمة.[٣٦]

(٣٦) ونستحضر هنا ما أوضحه «فردريك تيلر» قائد حركة الادارة العملية، بأن الانتاج هو حصيلة تضافر الكثير من العوامل والموارد بما فيها عنصر العمل، وان مسؤولية تحسين الانتاجية لا تقع على عاتق العامل فقط، وانما يجب أن تشارك الادارة بالنصيب الأكبر عن طريق قيامها بالتخطيط والتوجيه والرقابة، وعلى ذلك فقط طالب «تيلر» في أن يشارك العامل الادارة في ثمار زيادة الانتاجية، وان تتوافر له جميع الظروف الصحيحة من أدوات ومواد وساعات عمل مناسبة وفترات راحة وحوافز مالية وغيرها. أنظر: د. صلاح الشنواني، مفاهيم اساسية في ادارة الافراد (بيروت: مكان النشر غير مبين، ١٩٧٣)، ص: ١٧.

(ب) مفهوم الكفاية الانتاجية:

شاب مفهوم كلمة الانتاجية الكثير من اللبس والغموض، اذ أن الدراسات والنظريّات التي قدمت في هذا المجال، وبخاصة في السنوات التي اعقبت الحرب العالمية الثانية، وان أسهمت في تطويره، فانها في الوقت نفسه لم تجل ما اعتور هذا المفهوم من غموض، فظهرت مفاهيم عديدة، وأضحت للانتاجية معان مختلفة. فهي عند بعضهم مقياس لكفاية العمل، وتعنى عند بعضهم الآخر المخرجات التي حققتها مجموعة معينة من الموارد، وترادف عند فريق ثالث الرفاهية.[٣٧]

كذلك، ليس من نافلة القول ان ننوه أيضاً بأنَّهُ كثيرا ما تختلط مصطلحات اخرى بفكرة الكفاية الانتاجية، فهناك الكفاية الهندسية، وهي اذ تنصرف الى فكرة الكفاية من وجهة النظر الهندسية، فانه يمكن تعريفها بانها درجة نجاح آلة، مثلا، في تحقيق مستوى الاداء الذي يدعي المصنع الذي انتج هذه الآلة انها ستحققه. وعادة ما تقاس الكفاية الهندسية الفعلية لهذه الآلة بمقارنة أدائها للعمل الذي خصصت من أجله بمستوى أمثل يتحدد طبقا لمعايير هندسية يتوقع عند انتاجها انها ستحققه.[٣٨]

وهناك ايضا الكفاية الاقتصادية التي تعرف بانها تنسيق النشاط الاقتصادي بالطريقة التي تحقق رغبات الجماعة، أو هي استغلال الموارد المتاحة لانتاج السلع والخدمات التي تفضلها الجماعة على غيرها، ثم توزيع الناتج القومي لاشباع الحاجات التي توليها الجماعة أولوية على غيرها.[٣٩]

كما أن فكرة الكفاية الانتاجية كثيرا ما تختلط ببعض الافكار وثيقة

---

(٣٧) ثمة مَن ينظر الى فكرة الإنتاجية بوصفها مرادفة لفكرة الرفاهية. ويعلق الدكتور مصطفى كامل السعيد على هذه الفكرة بقوله، أن الترادف ليس صحيحا في جميع الحالات، وان الأمر يتوقف في النهاية على كيفية قياس الانتاجية، فمن المتصور عند وقوع كساد وانخفاض في مستوى معيشة المجتمع ككل أن يرتفع مستوى الانتاجية، وذلك اذا نقصت كمية عناصر الانتاج المستخدمة بالفعل نتيجة للكساد بمعدل أكبر من نقص كمية الانتاج، ففي هذه الحالة تكون الزيادة في الانتاجية مصاحبة لانخفاض مستوى الرفاهية. انظر:
د. مصطفى كامل السعيد، مرجع سبق ذكره، ص: ٦٣.

(٣٨) و (٣٩) د. احمد رشاد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ١٠٤-١٠٥.

الصلة بها، مثل: قدرة الوحدة الاقتصادية على تحقيق الربح، أو قدرتها على المنافسة، أو الحصول على كمية معينة من الناتج بأقل قدر من الانفاق النقدي.

ويتصل بالفقرات السابقة صلة وثيقة ما علق ببعض الأذهان حين كان ينظر الى زيادة الانتاج على أنها مرادف لزيادة الانتاجية، وان زيادة الانتاجية تحمل في طياتها زيادة في الانتاج، ولكن هل هذا الاعتقاد صحيح؟

لا شك في أن الانتاج بمفهومه الواسع يعني ذلك النشاط الذي يمارس من قبل فرد أو منظمة بالتضافر مع عناصر أخرى بقصد ايجاد سلعة أو تقديم خدمة ذات منفعة. وقد يختلف معنى الانتاج، على هذا النحو، عن معناه المألوف في لغتنا، حيث كثيرا ما تستعمل لفظة «الانتاج» للتعبير عن ناتج النشاط الانتاجي لا عن النشاط نفسه، لذلك، وفي سبيل التفرقة بين كلا المعنيين للفظة «الانتاج»، اصبحنا نلاحظ استعمال تعبير مركب، كالعمل الانتاجي أو وظيفة الانتاج أو النشاط الانتاجي أو العملية الانتاجية وذلك للدلالة على معنى الانتاج بوصفه نشاطا.[٤٠]

ووفقا لهذا التحديد، يمكن القول أن وظيفة الانتاج هي ممارسة نشاط معين بقصد ايجاد سلعة أو تقديم خدمة ذات قيمة، أي ذات منفعة، وان الانتاج بمعنى المُنتَج هو الحصيلة الكمية أو القيمية للسلع أو الخدمات التي أدى اليها العمل الانتاجي، أي التي أدت اليها ممارسة وظيفة الانتاج.[٤١]

واذا كان الانتاج بوصفه حصيلة العمل الانتاجي هو كمية السلع أو قيمتها والخدمات التي أدت اليها ممارسة وظيفة الانتاج خلال فترة معينة من الزمن، فان الانتاجية تعبر عن المقدرة على خلق الناتج (المخرجات) باستخدام عوامل انتاج محددة خلال فترة زمنية معينة، ومن ثم لا تتزايد الانتاجية الا بأستخدام أساليب فنية، أو بزيادة مقادير عوامل الانتاج الاخرى (مثل رأس المال أو المواد أو العمل أو الخبرة التنظيمية والادارية) بنسبة أقل

(٤٠ و ٤١) عادل جودة وغسان قلعاوي، الكفاية الانتاجية ووسائل رفعها في الوحدات الاقتصادية (دمشق: مكان النشر غير مبين، ١٩٧٢)، ص: ٢٠-٢١.

من زيادة المخرجات.[٤٢]

وصفوة القول أن الانتاج هو محصلة مطلقة لكمية المنتج النهائي، في حين تمثل الانتاجية، على نحو ما سيأتي، معدلا أو نسبة تشير الى امكانية، أي تعبر عن العلاقة بين الواقع والامكانات تحت ظروف معينة في وحدة زمنية. وهذه النسبة قابلة للزيادة والنقص الى حد معين وفق الظروف المحيطة ومدى اطلاق الامكانات الكامنة.[٤٣]

وللتدليل على الاختلاف بين معنى الانتاج ومعنى الانتاجية يمكن القول ان الانتاج يعتمد على عناصر رئيسة، اهمها: العمل ورأس المال والمواد الاولية والخبرة التنظيمية والادارية، وتتضافر هذه العناصر الرئيسية معا في كل وحدة اقتصادية لانتاج كمية معينة من السلع. واذا اخذنا فكرة الانتاجية من أبسط صورها نستطيع القول بان كل عنصر من هذه العناصر له انتاجية داخل الوحدة الاقتصادية، بمعنى ان له القدرة على توليد كميات من المنتجات بالتضافر مع قدر معين من العناصر الأخرى. وندلل على ذلك بوحدتين اقتصاديتين تحتوي كل منهما على نفس الكمية من المواد الاولية ونفس الحجم من الالات وعدد العاملين مع توافر نفس الظروف، استطاعت احداهما ان تنتج كميات أكبر من المنتجات من زميلتها باستخدام نفس العناصر، فان ذلك يعني ان انتاجية الوحدة الاقتصادية الأولى اعلى من الثانية، ويمكن القول ساعتئذ أن جميع العناصر في هذه الوحدة ذات انتاجية أعلى من جميع العناصر في الثانية.

وبناء عليه، فان أية زيادة في الانتاج دون زيادة في التكاليف، أو اي ارتفاع بمستوى الانتاج دون زيادة في المواد الاولية، وأي تخفيض في كمية المواد الأولية دون تقليل في حجم الانتاج يحمل في مضمونه زيادة في الانتاجية، وان زيادة الانتاجية لا تعني بالضرورة زيادة كمية الانتاج، بل تعني تغيير العلاقة بين المنتجات وبين المستخدمات.

واذ تمَّ التمييز بين الكفاية الانتاجية وغيرها، امكن الانصراف الى اقتفاء أثر التعريفات التي وضعت لها.

---

(٤٢) د. أحمد محمد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ٥٣٧-١٥٣٨.

(٤٣) د. نجيب اسكندر ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٩-٣٠.

يرى أحد الباحثين ان الكفاية الانتاجية هي التي تقيس درجة نجاح الوحدة الاقتصادية في استغلال الموارد المتاحة لها في انتاج السلع والخدمات التي تتخصص في انتاجها، وتبعا لذلك فهو يعرف المستوى الامثل للكفاية الانتاجية بانه الحصول على اقصى كمية من الناتج من قدر معين من الموارد، او هو الحصول على كمية معينة من الناتج باستخدام اقل كمية من الموارد.[٤٤].

وعرفها بعض الباحثين بانها العلاقة بين حجم الانتاج وبين الموارد الانتاجية، أو بعبارة اخرى، نسبة المخرجات (المنتجات من السلع أو الخدمات) الى المدخلات (المستخدمات أو الموارد الانتاجية)[٤٥]، بمعنى ان تنسب المخرجات، التي تتمثل في كمية السلع والخدمات التي انتجت خلال فترة زمنية معينة، الى كمية الموارد التي اسهمت في تحقيق ذلك القدر من الانتاج.

ويتضحُ من هذا العرض، انه يمكن فهم التعاريف الآنفة بطريقتين متغايرتين: أما على أساس علاقة الانتاج بعنصر واحد من عناصره، وأما على أساس علاقة الانتاج بجميع العناصر التي اسهمت في انتاجه.

وليس اللبس مقتصرا على العناصر الاقتصادية التي تؤلف هذا المفهوم (أي مكونات المخرجات والمدخلات التي تدخل في الحساب) بل يتعداه الى خلاف منهجي فحواه عدم الاتفاق على طريقة التعبير الكمي عن تلك العناصر، أي مشكلة تحديد المقاييس التي تقاس بها هذه العناصر سواء أكانت كمياتها أم أسعارها، أو أية مقاييس اخرى، وعلى ذلك، فعند قياس الانتاجية قد يكون هناك اتفاق حول هذه العناصر في حين يكون هناك اختلاف في طريقة التعبير عن هذه العناصر. فلو افترضنا انه اتفق على أن يكون الانتاج والعمل هما العنصران اللذان يشكلان المحتوى الاقتصادي لمفهوم

---

(٤٤) د. أحمد رشاد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ١٠٤-١٠٥.

(٤٥) أ - د. أحمد محمد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ٥٣٤.

ب - د. جميل أحمد توفيق، مرجع سبق ذكره، ص: ١٣٢.

جـ - د. علي محمد السلمي، ادارة الافراد لرفع الكفاية الانتاجية (القاهره: دار المعارف، ١٩٧٠)، ص: ١٤.

الانتاجية، فان التساؤل التالي يجد له متسعا في هذا السياق: كيف يمكن التعبير عن المتغير الاول (المنتجات)؟ ايتم ذلك بوحدات طبيعية أم بوحدات نقدية؟ ونفس الشيء يمكن سحبه على المتغير الثاني، وهو العمل، اذ هل يتم التعبير عنه بعدد الساعات أم بعدد العاملين أم بماذا؟!

ومن التساؤلات التي تثار ما يتصل بتعريف المنتج والمستخدم كطرفي علاقة في الانتاجية.

فالانتاج قد يكون الاجمالي وقد يكون الصافي وقد يكون عينيا أو نقديا.

كذلك، سواء شملت العلاقة مستخدماً واحداً أو أكثر من مستخدمَ فان تعريفه خاضع لكثير من الاجتهاد، فالعمل (كمستخدَم) قد يعرف بحيث يشمل العمال القائمين مباشرة بالعملية الانتاجية، وقد يتسع ليشمل العمال غير المباشرين من موظفين اداريين وعمال نقل ونظافة ونحوه. وتساؤلات اخرى كثيرة تتعلق برأس المال والمواد الاولية كَمُستخدمَيْن.[٤٦]

ولا شك في ان النتائج التي نحصل عليها، تختلف باختلاف ما نعنيه بمصطلحي المنتَج والمستخدم، ونتيجة للتعدد في تعريفات المنتَج والمستخدَم، وتنوع الاسباب التي تدعو الى اختيار تعريف دون آخر، فاننا لن نستطيع في هذا البحث المحدود الالمام، على نحو تفصيلي، بجميع الحالات المختلفة التي يفضل فيها استخدام كل تعريف من هذه التعريفات دون غيره.

بعد هذه الاحاطة، نعود الى القول انه يمكن فهم الانتاجية بطريقتين: فهي مرة تعني علاقة الانتاج بعنصر واحد من عناصره، وتعني مرة اخرى علاقة الانتاج بجميع العناصر التي أسهمت في انتاجه، ولعل هذا ما دفعنا الى الاتفاق مع اثنين من الكاتبين المرموقين في هذا المجال حين أطلق على الاولى الانتاجية الجزئية وعبرا عن الثانية بالانتاجية الكلية[٤٧]. ولسوف نستخدم

---

(٤٦) د. مصطفى كامل السعيد، مرجع سبق ذكره، ص: ٦٣.

(٤٧) د. محمد فهمي حسن ودكتور وجيه عبد الرسول، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٢٠.

هذين المصطلحين كلما لزم الإمر على امتداد فقرات هذا البحث.[٤٨]

١ـ الانتاجية الجزئية او المقيدة: يقصد بها العلاقة الكمية بين الناتج وعنصر واحد من عناصر الانتاج، ونحصل عليها بقسمة الناتج على الوحدات المستخدمة من هذا العنصر.[٤٩]

وبناء على ذلك نجد ان مؤشر الانتاجية الجزئية يعبر عنه كالاتي:

$$\text{الانتاجية الجزئية} = \frac{\text{المخرجات (أي الانتاج الكلي: كمية أو قيمة)}}{\text{عامل واحد من عوامل الانتاج (كمية أو قيمة)}}.$$

والانتاجية وفق هذا المفهوم ما هي الا دلالة للمقارنة بين النتائج المادية وغير المادية التي تتحقق من عملية الانتاج، وبين قيمة العناصر المستخدمة في الانتاج ومنها العناصر الطبيعية والعناصر البشرية. وهي دليل على التقدم العلمي والتقني الذي لا يعني مجرد التقدم في تطوير أو استخدام وسائل فنية أو مادية أو طاقة آلية أو بشرية جديدة فقط، بل يمتد ليغطي أي تقدم فني يتم في مجالات الادارة واختيار العاملين وتدريبهم والاستفادة منهم. وهذا يعني أن أي تطوير تستخدمه الادارة في مجال استخدام المستلزمات السلعية أو

---

(٤٨) وهنا ينبغي أن نشير الى أنّ الإنتاجية النوعية أو الاجمالية تبين الانتاجية المتوسطة، سواء لكل عنصر من عناصر الانتاج أو لجميع العناصر المستخدمة في العملية الانتاجية. وحين نقول انها «متوسطة» فاننا نميز بينها وبين الانتاجية الحديّة المحدودة الاستخدام في التطبيقات العملية، والتي تعبر عن انتاجية الوحدة الاخيرة للعنصر المراد قياسه، أي أنها تعبر عن النسبة بين الزيادة في الانتاج والزيادة في عامل الانتاج أو عوامله، ويمكن تصوير ذلك بالمعادلة الآتية:

الانتاجية الحدية لرأس المال المستمر (مثلا) =

$$= \frac{\text{الزيادة في الانتاج المترتبة على زيادة الاستثمارات}}{\text{الزيادة في الاستثمارات}}$$

انظر:

أ ـ د. محمد ابراهيم الدسوقي، مرجع سبق ذكره، ص: ١٤.

ب ـ د. محمد زكي المسيري، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٥.

(٤٩) د. أحمد رشاد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ١١٦ـ١١٧.

تحسين كفاية العاملين، أو وضع تصميم جديد للمنتج، أو تنظيم سير العملية الانتاجية بطريقة علمية من شأنه التأثير بشكل مباشر على الكفاية الانتاجية.(٥٠)

أن الطرح الذي تقدم يقودنا الى القول أن الانتاجية تعتبر مؤشرا يصور مدى كفاية عملية تحويل المدخلات المختلفة الى مخرجات، وهي بذلك تغدو وسيلة هامة لمقارنة اداء الوحدات الاقتصادية في نفس الفترة او في فترات متعاقبة بما يمكن اكتشاف الاتجاه العام لكفاية أي نشاط.

بعد هذه الاحاطة نأتي الى التنبيه بأنه لما كانت عناصر الانتاج (أي المدخلات) متمثلة في رأس المال والعمل والمواد والخبرة التنظيمية والادارية، فانه يمكن التميز بين أنواع متعددة من الانتاجية الجزئية، كانتاجية رأس المال، وانتاجية العمل، وانتاجية المواد الاولية، وغيرها ويمكن تمثيل ذلك في الصيغ والمعادلات التالية: ـ

ا ـ انتاجية رأس المال المستثمر(٥١) $= \frac{\text{الانتاج}}{\text{رأس المال المستثمر}} = \frac{\text{ج}}{\text{س}}$

ب ـ انتاجية العمل $= \frac{\text{الانتاج}}{\text{العمل}} = \frac{\text{ج}}{\text{ع}}$

جـ ـ انتاجية المواد الاولية $= \frac{\text{الانتاج}}{\text{المواد الاولية}} = \frac{\text{ج}}{\text{م}}$

---

(٥٠) د. أحمد محمد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ٥٣٤ـ٥٣٥.

(٥١) بالرغم من انه يقصد برأس المال المستثمر كل من الموجودات الثابتة من مكائن ومعدات وأراض وأبنية وأثاث ووسائط نقل ونحو ذلك، والموجودات المتداولة من مخزون (بأنواعه) وذمم، ونقدية، ومصروفات مدفوعة مقدما، وسندات قصيرة الأمد، وأوراق قبض. فان فريقاً من الباحثين يفضل فصل المكائن عن رأس المال المستثمر بهدفين: الأول، معرفة مدى مساهمتها في العملية الانتاجيَة، والثاني، قياس انتاجية رأس المال المستثمر في المكائن بالمقارنة برأس المال المستثمر في غيرها. أنظر:

د. علي الاعسم، مفاهيم اساسية عن الانتاجية ومؤشراتها في المنشآت الصناعية، مجلة التنمية الادارية (بغداد: المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري، العدد ١١، اذار / مارس، ١٩٧٩)، ص: ٧.

ولدى استقراء المعادلات السابقة يتضح ان الانتاجية ترتفع كلما ارتفعت نسبة الناتج الى المستخدم من الموارد، وعليه يمكن تصور زيادة الكفاية الانتاجية في الحالات التالية:

أ- زيادة قيمة المنتج النهائي مع ثبات قيمة الموارد المستخدمة.
ب- زيادة قيمة المنتج النهائي وانخفاض قيمة الموارد المستخدمة.
جـ- ثبات قيمة المنتج النهائي مع انخفاض قيمة الموارد المستخدمة.
د- انخفاض قيمة المنتج النهائي مع انخفاض قيمة الموارد المستخدمة بنسب أعلى.

وهكذا، فان تطوير الكفاية الانتاجية يعني توليد المزيد من السلع والخدمات بمعدل يتجاوز الزيادة الكمية في عناصر الانتاج، أو مع بقاء هذه العناصر في حالة ثبات دون حدوث تغيير كمي.

والآن، بعد أن عرضنا لمفهوم الانتاجية الجزئية، حري بنا أن نقف قليلا على انتاجية العمل، والتي تعني، كما أسلفنا، النسبة بين حجم معين من الانتاج والكمية التي استخدمت في تحقيقه، بوصفها من أوسع صيغ الانتاجية الجزئية انتشارا ومن أكثرها حظوة من حيث الاعتماد عليها في التعبير عن التغير في الانتاجية، وبخاصة ان فكرة قياس الانتاجية الكلية تثير الكثير من الصعوبات التي تحد من الفائدة العلمية لها كما سيتبين.

ويمكن ان ينقلنا ذلك الى أن فهم الانتاجية بهذا المعنى، أي نسبتها الى عنصر العمل دون غيره من المدخلات، حدا برجال الاعمال وأصحاب المصانع في الماضي الى استغلال الطبقة العاملة استغلالا بعيداً عن القيم الانسانية. وتعطينا الثورة الصناعية الأولى الأمثلة الكثيرة على تشغيل العمال لأطول مدد ممكنة، وبأجور لا تكفي الا لبقائهم على قيد الحياة، كما كان يجري تشغيل النساء والأطفال في المصانع على نطاق واسع وفي ظروف عمل سيئة، وكان الاعتقاد السائد أن استغلال الطبقة العاملة هو الطريق الوحيد لرفع الكفاية الانتاجية.[٥٢]

---

(٥٢) د. صلاح الشنواني، مرجع سبق ذكره، ص: ١٦-١٧.

ولو جاز لنا أن نسترسل قليلا لنصور الحال أبان الثورة الصناعية لأمكن القول، أن الطبقة العاملة دفعت في تلك الرحلة التاريخية الثمن غالياً من إجهاد ونصب ومرض وتشريد، أما فئة اصحاب المنشآت فقد حل بها الصراع والتنافس الحاد مما أدى بالكثير من المنشآت الى الافلاس والبوار، وأدى بغيرها الى النمو والازدهار، وقد أثار هذا الجو المحموم اللانساني حفيظة بعض كتاب تلك المرحلة حينما صوروا الواقع باعادة ترديد ما قاله داروين في قانونه المشهور «الحياة صراع والبقاء للاصلح». كما سادت شعارات تكاد تخلو من القيم الانسانية، من ذلك، أن مجال العمل لا يتسع للمودة والرأفة في ظل بحر لجي من التناحر والتنافس، لأن ذلك على حساب عائد المنشأة التي لا تطيق ان تعيش طويلاً من غير تعظيمه، وكانت علاقات العمل تنهض على فلسفة قوامها ان لصاحب العمل الحق في ان يشغل من يشاء من الناس بشرط أن يكون ذا فائدة للمنشأة لا عالة عليها، والا فالطرد هو مصيره ومآله.[٥٣]

ومن ناحية أخرى فقد أدى اخذ عنصر العمل دون غيره من المدخلات عند حساب الانتاجية الى خلق اعتقاد أن العمل وحده هو العامل الرئيس في زيادة الانتاجية، ونتيجة لذلك ساد الشعور بضرورة حصول العاملين على نصيب يعادل الزيادة في الانتاجية في شكل زيادة في الاجور، مما يؤثر بطبيعة الحال على عوائد عوامل الانتاج الاخرى، وأهمُّها رأس المال. غير ان المخرجات هي في الواقع نتيجة تضافر جميع المدخلات من عمل ورأس مال ومواد خام، وان أية زيادة في الانتاجية قد ترجع الى أي من هذه العوامل.[٥٤]

وفي نظر بعض الباحثين ان مبررات الاقتصار على تعريف المستخدم بحيث يشمل عنصر العمل فقط استند الى مبررات عديدة منها:[٥٥]
أ- سهولة قياس انتاجية عنصر العمل بالمقارنة بانتاجية عناصر الانتاج

(٥٣) د. نجيب اسكندر ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص: ٣٥
(٥٤) د. عبد السَلاَم يدوي، مرجع سبق ذكره، ص: ١٧٩-١٨٠.
(٥٥) انظر:
أ - د. أحمد رشاد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ١٢٠-١٢١.
ب - عادل جوده وغسان قلعاوي، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٥.

الاخرى، اذ على الرغم من التفاوت في مهارة العمال، فانه يمكن الاعتماد على عددهم أو على عدد ساعات العمل في قياس المستخدم من هذا العنصر. اضافة الى وفرة البيانات الاحصائية الخاصة بالعمل والاجور في أغلب بلدان العمل.

ب- ان الدور المؤثر الذي يحتله العمل في عملية الانتاج خلق شعورا لدى بعض من نادى بوجوب الاعتماد على انتاجية العمل كمقياس للكفاية الانتاجية أو كمؤشر لما تحققه الوحدة الاقتصادية كلها من نجاح وتقدم. كذلك تختلف عناصر الانتاج من حيث ندرتها النسبية، ومن ثم من حيث اهميتها بالنسبة للنمو الاقتصادي، ولذلك كثيرا ما يتطلب الامر التركيز على قياس انتاجية العنصر النادر دون العناصر الاخرى، وقد يكون عنصر العمل في بعض البلاد أو في مرحلة معينة من مراحل النمو هو العنصر النادر.

جـ- لقد عمل ارتفاع اجور العمال في البلدان المتقدمة صناعيا، بمعدلات تفوق معدلات الارتفاع الحاصلة في تكلفة عناصر الانتاج الأخرى، الى اهتمام تلك البلدان بانتاجية عصر العمل، لكي تخفض تصب الوحدة المنتجة من السلعة من نفقة العمل، أو على الاقل الحيلولة دون ارتفاعها.

د- حساسية وحيوية الدراسة التي تتناول هذا العنصر لأنها سوف تتعامل مع جوانب انسانية لها اعتباراتها الخاصة التي تميزها عن بقية عناصر الانتاج.

هـ- ان الهدف لأيّ نشاط اقتصادي هو تحسين مستوى معيشة الأفراد، وارتفاع مستوى المعيشة يتوقف أساسا على مدى التقدم في انتاجية عنصر العمل. يضاف الى ذلك، أن انتاجية العمل تحظى بأهمية كبيرة في الفكر الاشتراكي، اذ ينظر الى العمل بوصفه القوة الانتاجية الاساسية، ان لم تكن الوحيدة، فالالات والمواد الخام لا تستطيع بمفردها خلق قيم جديدة، ان مَا تتضمنه من قيم يتم ادماجه أو تحويله الى المنتج الجديد عن طريق العمال.[٥٦] كذلك، ان ربط الانتاجية بالعمل المباشر يرضي الكثيرين. فالمسؤولون عن رسم السياسة الاقتصادية وتخطيطها يعتمدون عليه، كما

(٥٦) د. مصطفى كامل السعيد، مرجع سبق ذكره، ص: ٨٤.

أن هذه الطريقة ترضي كبرياء العمال وتشعرهم بفضلهم في الانتاج، وتمدهم بوسيلة تدعم موقفهم في مطالبهم بتحسين الاجور وتحسين أحوالهم المعيشية.[٥٧]

ولكن اذ سلمنا بوجود مبررات تدعو الى الاقتصار على تعريف «المستخدم» بحيث يشمل عنصر العمل فقط، فان ذلك لا يمنع من القول بوجود مبررات اخرى تدعو الى الاقتصار على تعريف «المستخدم» بحيث يشمل عنصراً آخر من عناصر الانتاج عدا عنصر العمل.

فالقول مثلا بضرورة الاهتمام بقياس انتاجية العنصر النادر اكثر من الاهتمام بقياس العناصر الاخرى يمكن الادعاء به بالنسبة لباقي العناصر، اذ قد يكون العنصر النادر هو رأس المال كما هو الحال في بعض البلاد، ومن ثم يتعين الاهتمام والتركيز على انتاجية هذا العنصر في تلك البلاد.

ولعله حري بنا الآن بعد هذه الجولة العود الى الصيغ والمعادلات السابقة للانتاجية الجزئية لنسجل لها بساطتها وسهولة قياسها ولنسجل عليها حين وضعت كلا من رأس المال والعمل والمواد الاولية والخبرة التنظيمية والادارية على نفس المستوى من الاهمية دون اية تفرقة بينها. كذلك من السهام التي صوبت الى ناحية الانتاجية الجزئية بصورها ما يمكن تلمسه من خلال العرض السابق حين عبرت فكرة الانتاجية الجزئية عن علاقة قابلة للقياس الكمي بين الناتج من ناحية وبين عنصر واحد من عناصر الانتاج الذي أسهم في الحصول على هذا الناتج من ناحية اخرى. ولعل هذا يدفعنا الى القول بان فكرة الانتاجية الجزئية هذه تعتبر اكثر تواضعا وأقل شمولا من فكرة الانتاجية الكلية، خاصة اذا ما علمنا أن أهم اهداف قياس الانتاجية هي تلك الرغبة في تكوين فكرة عن انتاجية الوحدة الاقتصادية برمتها. وما دام انتاج الوحدة الاقتصادية يعتمد على جميع العناصر الداخلة في نشاطها فلا بد من الربط بين تغيرات الناتج والتغيرات التي تغذي كلٌ هذه العناصر.

ومن الانتقادات التي وجهت الى هذه الصيغ والمعادلات عدم امكان قبول افتراض ان التغيرات التي تحدث في الانتاج الكلي من زيادة او نقص ترجع

---

(٥٧) د. محمد زكي المسيري، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٤.

الى التغيرات التي تحدث في كفاية استخدام أحد عناصر الانتاج . فالانتاج هو تفاعل يتم بين عوامل مختلفة تعمل في ظروف غير ثابتة . وزيادة الانتاجية أو انخفاضها تعتبر في نفس الوقت نتيجةً وسبباً لعوامل متعددة وليست راجعة الى كميات عناصر الانتاج المستخدمة ، من هذه العوامل تغير نسبة العمال الفنيين الى مجموع المواد الأولية ، أو اكتشاف منتج جديد أو مادة أولية جديدة أو آلات جديدة أو تطور في درجة مهارة العمال .[(٥٨)]

وهكذا ، فان نسبة الانتاج الكلي الى العمل المباشر أو الى رأس المال المستخدم لا تفسر درجة كفاية أي منها أو مستوى انتاجيته ، لان انتاجية رأس المال أو انتاجية العمل المباشر التي نحصل عليها بتطبيق المعادلات السابقة تعطينا علاقة سببية صحيحة تساعدنا على دراسة آثار الانتاجية وأسباب تغيراتها بالزيادة أو بالنقص .

يندرج في هذا الاطار ، ان امكان احلال عنصر من عناصر الانتاج محل آخر يقلل من أهمية تلك المعادلات ، فاحلال آلات (رأس المال) محل العمال أو العكس يؤدي الى تغيير شامل في العلاقة بين الانتاج أو عناصره . لانه اذا ما قامت احدى الوحدات الاقتصادية باضافة استثمارات جديدة تؤدي الى تخفيض عدد العمال مثلا ، فان الرقم الناتج عن قسمة الانتاج على رأس المال المستثمر (انتاجية رأس المال) سوف ينخفض ، في حين ان الرقم الذي ينتج عن قسمة الانتاج على العمل المستخدم (انتاجية العمل) سوف يرتفع . وواضح ان انخفاض انتاجية أس المال وارتفاع انتاجية العمل في مثل هذه الحالة لا يعني زيادة كفاية استخدام العمل أو نقص كفاية استخدام رأس المال .[(٥٩)]

كذلك ، ان الباحث المدقق لمفاهيم الانتاجية الجزئية يجد انها لا تقوى على تمثيل مفهوم الانتاجية ، بوصفه تعبيرا عن القدرة على انتاج المنتجات والخدمات ، فالمواذ الاولية والالات وغيرها ليست سوى عناصر يستخدمها

---

(٥٨) د . مصطفى كامل السعيد ، مرجع سبق ذكره ، ص : ٨١-٨٢ .

(٥٩) د . محمد زكي المسيري ، مباديء علم الاقتصاد (القاهره : مكان النشر غير مبين ، ١٩٦٨)، ص : ١٦٧ .

المنتج في انتاج السلع والخدمات، ولذا، فان أي ارتفاع أو انخفاض في ناتج قسمة الانتاج على كل منها ليس في حقيقة الحال الا دليلاً على ارتفاع أو انخفاض معدل استغلال هذه العناصر من قبل ذلك المنتج، ومن ثم فان هذه المفاهيم المختلفة للانتاجية الجزئية لا تمثل انتاجية العنصر المعني بقدر ما تمثل مقدرة المنتج. ونمثل على ذلك بعامل استطاع ان ينتج كمية اكبر من المنتجات من كمية محدودة من المواد والخامات، فان هذا ولا ريب يدل على مقدرة العامل وليس على انتاجية المواد.[٦٠]

بالاضافة الى أضرب النقد التي وجهت الى مفاهيم الانتاجية الجزئية بشكل عام، فان انتاجية العمل بوصفها من أكثر صيغ الانتاجية الجزئية شيوعا وانتشارا، كما سبقت الاشارة، قد تلقت اعنف الضربات واعتاها من قبل الكثير من الكاتبين، ليس بالنسبة لمضمونها بل للمشاكل التي تجرها هذه الصيغة عند القياس، وهذا ما سنأتي على ذكره فيما بعد.

ولكن على الرغم من تلك الانتقادات الموجهة الى فكرة الانتاجية الجزئية، فهل تمثل فكرة الانتاجية الكلية البديل المناسب للادارة كلما ارادت ان تتلافى العيوب التي تمرغ بها وجه فكرة الانتاجية الجزئية بالوحل؟

٢ـ الانتاجية الكلية لعناصر الانتاج:

تعرف الانتاية الكلية لعناصر الانتاج بانها العلاقة بين الناتج (المخرجات) وجميع عناصر الانتاج التي استخدمت في الحصول عليه[٦١]، أي ان الانتاجية وفقا لهذا التعريف تعبر عن النسبة الحسابية بين كمية المخرجات من السلع والخدمات خلال فترة زمنية معينة، وكمية المدخلات التي استخدمت في تحقيق ذلك القدر من الانتاج،[٦٢] ويمكن التعبير عن ذلك بالصيغة التالية:

---

(٦٠) انظر:

د. محمد فهمي حسين ودكتور وجيه عبد الرسول، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٩.

(٦١) د. مصطفى كامل السعيد، مرجع سبق ذكره، ص: ٦٢

(٦٢) د. وجيه عبد الرسول العلي، «انتاجية العمل: مفهومها وطرق قياسها»، مجلة التنمية الادارية، (بغداد: المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري، العدد الخامس، نيسان، ١٩٧٦)، ص: ٧٤.

الانتاجية الكلية = المخرجات / المدخلات = الانتاج الكلي (كمية أو قيمة) / رأس المال + العمل + المواد + الخبرة التنظيمية والادارية (كمية أو قيمة)

= ج / س + ع + د + خ

وعلى ذلك فان حصيلة الموارد الاساسية الثلاثة هي المخرجات (ج) التي يمكن تمثيلها رياضيا كالاتي:

ج = دالة (س . ع . د . خ)

وعلى اساس الصيغة السابقة، يلاحظ ان الانتاجية الكلية ترتفع اذا امكن تحسين حجم المخرجات (الناتج) مع بقاء حجم المدخلات من عناصر الانتاج ثابتا أو ارتفاعها بنسبة أقل. والعكس صحيح. حيث تنخفض الانتاجية في حالة زيادة حجم المدخلات من عناصر الانتاج بنسبة أكبر من الزيادة الحاصلة في حجم المخرجات.[٦٣]

والانتاجية بهذا التعريف دليل على التقدم التقني الذي لا يعني مجرد التقدم في تطوير أو استعمال وسائل فنية وآلات جديدة فقط، بل يشمل كذلك جميع الوان التقدم والتحسن في مجالات المحاسبة والادارة واختيار العمال وتدريبهم والاستفادة منهم. وبذلك تصبح الانتاجية هي مقياس يصور مدى كفاية عملية تحويل المدخلات من عمل ورأس مال ومواد الى مخرجات تتمثل في سلع وخدمات.

غير ان فكرة الكفاية الانتاجية على هذا النحو لم تسلم من الانتقادات، شأنها كشأن فكرة الانتاجية الجزئية، ومن الكتاب الذين تناولوا هذه الفكرة بالنقد والتحليل وأفاضوا في الكلام عنها الدكتور محمد زكي المسيري، فهو يعتقد انه ليس من السهل ولا هو من الحكمة في شيء خلط عوامل الانتاج معاً، فكيف يمكن اضافة مقدار معين من المواد الأولية الى العمل المبذول

---

(٦٣) د. وجيه عبد الرسول العلي، مرجع سبق ذكره، ص: ٧٥.

(مقدرا بالساعات أو بالايام) الى رأس المال المستثمر في الاراضي والمباني والآلات؟ وهو يرى كذلك انه من الصعب حصر جميع عناصر الانتاج التي تدخل في انتاج أية سلعة أو خدمة، فالدولة تقدم خدمات كبيرة الى الوحدات الاقتصادية مقابل رسوم تقل عن تكلفة انتاجها أو بدون مقابل، ويدلل على ذلك بأمثلة كثيرة، كتعبيد الطرق وانتاج الكهرباء وتصريف المياه العادمة، ونحو ذلك. وأن أي تحليل منصف للانتاجية ليس بوسعه التغاضي عن هذه التكاليف لهذه الخدمات الحكومية. ويمضي كاتبنا في الاستطراد في هذه المسألة حيث يقول: ان ثمة عوامل طبيعية مجانية تستفيد منها الوحدات الاقتصادية دون مقابل وبدرجات متفاوتة ويكون لها أهمية كبيرة في الانتاج، فكيف يمكن والحالة هذه مقارنة انتاجية وحدتين اقتصاديتين اذا ما استفادت كل منهما بدرجات متفاوته من هذه العوامل المجانية،[٦٤] وحتى لو أمكن ذلك فانه يتعذر تفسير سبب الارتفاع أو الانخفاض في الكفاية، ولن يتحقق ذلك الا باستخدام مقاييس الانتاجية الجزئية.[٦٥]

كذلك، اذا كان قد جرى التقليد على تقسيم عناصر الانتاج الى عمل ورأس مال وأرض فان المعنى الواسع لجميع عناصر الانتاج يمتد ليشمل الادارة والمواد الاولية وكل العوامل التي تؤدي الى تغيير في عناصر الانتاج، كالتدريب والتقدم الفني.

ويصبح تقدير عناصر الانتاج، والحالة هذه، أمراً بالغ الصعوبة بهذا المعنى الواسع على نحو دقيق، وحتى لو أمكن ذلك فان مسألة التعبير الكمي عن جميع هذه العناصر لا تقل في صعوبتها عن الاولى، واذا ما افترضنا امكانية التعبير عن جميع العناصر كميا فان ما أثاره أحد الباحثين حول هذه المسألة جدير بالمراعاة حين ذكر ان هذا المعنى الواسع لعناصر الانتاج يجعل من محاولة قياس الانتاجية أمرا لا معنى له، اذ ان هذا المعنى لا يترك خارج نطاقه اي عنصر يمكن ان يستخدم في تفسير ما يحدث من تغيير في الانتاجية، وتصبح الوسيلة حينذاك لتحسين الانتاجية هي زيادة كمية

(٦٤) د. محمد زكي المسيري، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٣.

(٦٥) د. وجيه عبد الرسول العلي، مرجع سبق ذكره، ص: ٧٦.

المستخدمات.[٦٦]

يضاف الى ما تقدم، ان مفهوم الانتاجية الكلية، على النحو الذي تبين يضع كلا من الانسان والآلات والمعدات ووسائل الانتاج الأخرى على نفس المستوى من الاهمية، على الرغم من تمايز أدوارها واختلافها في العملية الانتاجية، ذلك لأن الانسان هو أساس العملية الانتاجية ومحورها، فهو الذي يقوم بالتخطيط لها وتنفيذها والرقابة عليها، في حين ان المعدات والالات ووسائل الانتاج الاخرى ليست سوى عوامل فنية تؤثر في نتائج العملية الانتاجية، حالها كحال العوامل الاقتصادية والاجتماعية.[٦٧]

وأخيراً، فلعل جوانب النقد المذكورة لمفاهيم الانتاجية الكلية والجزئية حدت بأحد الكاتبين الى تبني فكرة قوامها انه من الأوفق استعمال نسبة الانتاج الى عامل الانتاج الحاكم، أي الذي تظهر له اهمية متزايدة في العملية الانتاجية. ففي الزراعة مثلا حيث تكون الارض هي العامل الرئيس، مقارنة بعنصري رأس المال والعمل، نظراً للوفرة الزائدة من العمال، ولعدم وجود حاجة عملية تدعو الى استخدام الآلات، فانه من الافضل ان ينسب الانتاج الى مساحة الارض المزروعة لمعرفة انتاجية وحدة معينة من المساحة وتطورها. وعملا بهذا المبدأ يلاحظ وجود حالات في الصناعة يكون من المفضل فيها نسبة الانتاج الى رأس المال، كما هو الحال في الصناعات ذات طابع التركيز الرأسمالي، وقد يقتصر في دراسة الانتاجية على نوع واحد من انواع رأس المال اذا ما اتصفت بندرة نسبية، فرأس المال المستورد مثلا (الالات) يعطى أهمية أكبر من رأس المال المنتج محليا، وقد تنهض حالات يكون من المفضل فيها نسبة الانتاج الى العمل المباشر، فيقال ان العامل ينتج عدداً معينا من الوحدات في الساعة أو في اليوم، وذلك لكي تعمل الادارة في الوحدة الاقتصادية المعينة على تشجيع أية زيادة في الوحدات المنتجة (مع ضمان حد الجودة المطلوب) أو لكي تدرس الاسباب المؤدية الى ارتفاع أو انخفاض الانتاجية.[٦٨]

---

(٦٦) انظر: د. مصطفى كامل السعيد، مرجع سبق ذكره، ص: ٨٢.

(٦٧) د. محمد فهمي حسين ودكتور وجيه عبد الرسول، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٣٠.

(٦٨) انظر: د. محمد زكي المسيري، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٣.

(جـ) قياس الانتاجية:

في مستهل الكلام عن قياس الانتاجية يعني الباحث ان يثير تساؤلا، ويبرز ملاحظات أربعاً. اما التساؤل فهو لم قياس الانتاجية؟

تقتضينا الاجابة عن هذا التساؤل ان نسترعي الانتباه الى ان الادارة لكي تستطيع ان تتحقق من كفاية نشاط المنظمة يلزمها تسجيل نتائج الأداء في كل مرحلة من مراحل العملية الانتاجية، ومن ثم استخدام هذه البيانات في متابعة التنفيذ أولاً بأول وفي نهاية كل فترة.

ومن البيانات ما هو مالي كبيانات التكاليف والربح أو الفائض والقيمة المضافة والتقديرات المالية الواردة في الميزانية التقديرية أو برامج الخطة، ومنها ما هو مادي كبيانات المدخلات والمخرجات في شكلها العيني، وكلا النوعين من البيانات يكمل أحدهما الآخر، حيث ان كلا منهما يستخدم لتقدير اعمال المنشأة من زاوية معينة، فبيانات التكاليف تستخدم في اكتشاف أوجه الضعف في كل مرحلة من مراحل الانفاق ورسم بعض سياسات المنشأة. والربح أو الفائض يقيس مقدار العائد الذي يحصل عليه المنظمون (أو الدولة). وبيانات القيمة المضافة تهتم بقياس كفاية المنشأة من وجهة نظر اجتماعية واقتصادية. اما الميزانية التقديرية أو برامج الخطة فتزود الادارة ببيانات كاملة عن الأعباء والايرادات المتوقعة نتيجة لتنفيذ البرامج المختلفة. وتهتم بيانات الانتاجية بقياس الكفاية الكلية للمنشأة معبراً عنها بوحدات مادية وقياس كفاية الاستخدام لعناصر المدخلات.[٦٩]

كذلك، ومن الضروري الاشارة الى أنَّهُ ليس لرقم الانتاجية أي معنى في حد ذاته بالنسبة لمنشأة معينة الا اذا قورن بالأرقام التي تمثل انتاجية منشآت مماثلة في نفس الفترة، او بالنسبة لنفس المنشأة في سنوات متتالية، اذ تفيد هذه المقارنة في اغراض مختلفة، منها قياس مدى كفاية منشأة معينة من سنة الى اخرى لاكتشاف مدى تطور مستوى الكفاية الانتاجية أو مقارنته بمعدلات اداء قياسية، او بمنشآت مشابهة تعمل في نفس النشاط. وفي ضوء هذه

(٦٩) انظر:

د. عبد السلام بدوي، مرجع سبق ذكره، ص: ١٥٩.

المقارنات وتحليلها يمكن اكتشاف نقطة الضعف التي تساعد المسؤولين في اتخاذ ما يرونه من قرارات تهدف الى علاج تلك العيوب.[٧٠]

وعلى ذلك فان مقارنة انتاجية المنشآت المختلفة تبين مدى كفاية كل منها، وتظهر نواحي القصور والضعف التي تعترض أياً منها، ومن الممكن كذلك التعرف على نواحي الاسراف عن طريق تلك المقارنات.

فمقارنة المنشأة لنشاطها من سنة الى اخرى قد تتيح لها اكتشاف بعض نواحي الضعف، ولكنها لا تدل على مدى ما يمكن ان تصل اليه المنشأة من نتائج، اذ ان ذلك لا يتضح إلا في ضوء مقارنة انتاجية المنشأة بغيره من المنشآت المماثلة، وتفيدُ تلك المقارنة في امكان ادخال اساليب وطرق المنشآت الاكثر كفاية في المنشآت الاقل كفاية.

اما الملاحظات الأربع الجديرة بالعناية، فهي أولاً: ان الانتاجية في جوهرها فكرة نسبية وليست مطلقة. ولعل هذا ما يوضح الهدف من قياسها المتمثل في معرفة ما اعتراها من تغير بالمقارنة بمستواها في زمان او مكان آخر.[٧١] والملاحظة الثانية،ان الحديث عن قياس الانتاجية والصعوبات التي يثيرها هذا القياس يفرض ولو بقدر الحديث عن أهداف هذا القياس وأهميته. وعلى ذلك، نبادر الى القول انه على أساس تحليل نتائج القياس ومقارنتها زمانيا في الوحدة الاقتصادية من فترة لاخرى، ومكانيا بالوحدات الاقتصادية المثيلة، يمكن الادارة من اكتشاف الاتجاه العام للكفاية ومن معرفة مكامن القوة والضعف فيها[٧٢]، الامر الذي يضعها امام مسؤولياتها في اتخاذ القرارات المناسبة لتنمية أوجه القوة ومعالجة أوجه الضعف. ويصبح بعد ذلك من نافلة القول الحديث عن أهمية قياس الانتاجية على مستوى الاقتصاد الوطني، وبخاصة في اقطارنا العربية التي تشهد نموا متسارعا في بنية القطاع العام، مما يفرض الحد من ظاهرة انخفاض مستويات الانتاجية في أي جزء من أجزائه خشية ان تمتدَّ اثاره لتمس الكيان

---

(٧٠) نفس المرجع السابق، ص: ١٨٦.

(٧١) د. احمد محمد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ٥٤٢.

(٧٢) نفس المرجع السابق، ص: ٥٣٣.

باكمله.[٧٣]

ومفاد الملاحظة الثالثة، عدم وجود مقياس مثالي للعناصر التي تكون مفهوم الانتاجية، اذ كثيرا ما تختلف طريقة قياس نفس العنصر من باحث الى آخر تبعا للهدف من القياس ودرجة توافر البيانات.

والملاحظة الرابعة، ان الكفاية الانتاجية تمثل في جوهرها نسبة أو علاقة بين الناتج وعناصر الانتاج التي استخدمت في الحصول عليه، ويتفرع عن هذه النسبة، التي تبدو بسيطة وسهلة التصور لأول وهلة، الكثير من الصور والاشكال والنسب التي غايتها الاحاطة بقياس جميع جوانب الانتاجية، والسعي نحو تحقيق الدقة في ذلك القياس، لتبنى في ضوء ذلك وسائل تطوير الانتاجية وبرامجه.

نقول على الرغم مما توحي به النظرة الاولية لهذه العلاقة من سهولة في التحديد او القياس فان الامر يصبح في غاية المشقة عندما يخرج من حيز الواقع النظري الى التطبيق العملي والقياس الرياضي. ومرجع هذه المشقة ولا ريب صعوبة قياس العناصر المكونة لمفهوم الانتاجية على نحو ما سيأتي.

١ـ مشكلة تحديد وحدة القياس المناسبة:

يمكن قياس المدخل أو المخرج باحدى طريقتين: الاولى، الطريقة الطبيعية أو الكمية. والثانية، طريقة القيمة. وفيما يلي توضيح مختصر لكل منهما:

أـ الطريقة الطبيعية أو الكمية: وفي هذه الطريقة يعبر عن المدخل أو المخرج بوحدات قياس طبيعية، فيعبر مثلا عن الناتج من الاسمنت بعدد الاطنان، وعن الناتج من الاقمشة بعدد الامتار، وهكذا.

وتعتبر هذه الطريقة من أسهل طرق القياس، كما انها تعكس حقيقة ما يحدث من تغير في درجة تقدم ونمو الانتاج، ويعاب عليها عدم امكان استخدامها الا لايجاد الكفاية الانتاجية لمُنتَج واحد بعامل واحد من عوامل

---

(٧٣) د. وجيه عبد الرسول العلي، مرجع سبق ذكره، ص: ٧٧.

الانتاج[٧٤]، أي أنها تفشل في القياس عند وجود منتجات متعددة، وأية ذلك كيف سيتم التأليف والجمع بين كذا طناً من الاسمنت وكذا متراً من القماش؟ كما أنه ليس باستطاعة هذه الطريقة ان تقيس المنتجات التي هي تحت الصنع، او التي لم تصل بعد الى ان تكون منتجات تامة.[٧٥]

ب ـ طريقة القيمة، وهي الكمية مرجحة بسعر السلعة:

وما يميز هذه الطريقة امكانية استخدامها في حالة تعدد انواع المنتجات التي تنتجها المنشأة الواحدة، كما انها تمكن من قياس المنتجات غير تامة الصنع،(★) وهي بذلك تخدم الوحدة الاقتصادية التي يعنيها الوقوف على القيمة الاجمالية الكلية بالوحدات المالية لكل مخرج، ومن ثم تعتبرها مقياساً لفروق الجودة، خاصة اذا ما افترض ان القيمة الحقيقية للمنتج تعادل التضحية من قبل المستهلكين في سبيل الحصول على ذلك المنتج. لكن يعاب على هذه الطريقة انها لا تعكس كفاية الاداء للعمليات الانتاجية، بقدر ما تعكس نجاح الادارة في الترويج والتسويق لمنتجاتها، نظرا لأن الاسعار تتأثر بمتغيرات قد يصعب على الوحدة الاقتصادية التحكم فيها.[٧٦] فمثلا قد تنشأ عوامل احتكارية، أو قد يقع تضخم يؤدي الى تغير في الاسعار، ومن ثم حصول تغير في القيمة النقدية للمنتج، دون ان يعني ذلك بالضرورة تغيرا الى الاحسن في مستوى الكفاية الانتاجية[٧٧]. ومن عيوب هذه الطريقة ايضا أنها تثير عند تحديد

---

(٧٤) انظر:

د. محمد ابراهيم الدسوقي، مرجع سبق ذكره، ص: ١٠.

(٧٥) د. وجيه عبد الرسول العلي، مرجع سبق ذكره، ص: ٨٠.

★ قيمة الانتاج الكلي = ك١ ص١ ق١ + ك٢ ص٢ ق٢ + ..ك ص ق

حيث إن:

ك١، ك٢، ك٣ تمثل الكميات المنتجة من الاصناف المختلفة.

ص١، ص٢، ص٣ تمثل الاصناف المختلفة.

ق١، ق٢، ق٣ تمثل قيمة الوحدة من كل صنف.

(٧٦) د. احمد محمد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ٥٤٣.

(٧٧) يوجز الدكتور محمد ابراهيم الدسوقي العوامل التي ترجع اليها التقلبات في الاسعار في التغيرات في أوصاف السلعة، والتغيرات في العلاقة بين العرض والطلب، والدورات الاقتصادية، وقيام الحكومة بتحديد الاسعار. أنظر:

د. محمد ابراهيم الدسوقي، مرجع سبق ذكره، ص: ١٢.

الاسعار مشكلة الاختيار بين الاسعار المحلية أو الاسعار العالمية، أو بين استخدام أسعار موحدة لسنوات المقارنة أو استخدام اسعار متغيرة ،وذلك عند ايجاد معايير لمقارنة كفاية وحدة اقتصادية بين سنة وأخرى .[(٧٨)]

فضلا عما سبق، يلاحظ ان الاعتماد على الطريقة النقدية في المقارنات الدولية تضيف صعوبات جمة متمثلة في تحويل قيمة الناتج ونفقة الانتاج في الدول المختلفة، والتي يعبر عنها عادة بالعملة الوطنية لكل دولة، الى عملة مشتركة. ويستلزم هذا تحديد اسعار صرف تستخدم في عمليات التحويل المذكورة، ولا شك في صعوبة هذه المسألة بخاصة عند تعدد اسعار صرف العملة الواحدة.[(٧٩)]

كذلك، انه لمن الأهمية بمكان القول انه اذا كان قياس الانتاجية بالقيمة الاجمالية الكلية صالحاً على مستوى الوحدة الاقتصادية فان تطبيقه على مستوى الدولة لا يكون كذلك، وذلك لوجود تداخل بين مخرجات ومدخلات الكثير من الوحدات الاقتصادية. فمثلا نجد ان قيمة المنتجات تشمل ايضا قيمة مستلزمات الانتاج، وحيث أن المنتج في صناعة معينة قد يدخل ضمن مستلزمات الانتاج في صناعة اخرى، فان احتساب قيمة المنتجات من عدة صناعات يترتب عليه تكرار في الحساب.[(٨٠)] الامر الذي حدا بأحد الكتاب الى القول بضرورة قياس المخرجات بالقيمة المضافة، والتي تعبر عن قيمة الانتاج بعد طرح قيمة مستلزمات الانتاج المختلفة[(٨١)]، وتحسب القيمة المضافة على مستوى الوحدة الاقتصادية بمقدار الفرق بين الايراد الاجمالي وبين اجمالي ما دفع من مستلزمات الانتاج اللازمة للعملية الانتاجية. وتحسب على المستوى القومي على أساس ما اضافته الوحدة الاقتصادية الى الدخل القومي.

---

(٧٨). Henric Stanley, How Deadly is the productivigy disease, Harvard Business Review (November - Decen-ber, 1981), Pp. 127 - 128.

(٧٩) انظر:

د. أحمد رشاد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ١٣٢.

(٨٠) أنظر:

د. محمد محمد ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص: ٧٠-٧١.

(٨١) أنظر:

د. زكي هاشم، الادارة الصناعية، (القاهره: دار الكتاب الجامعي، ١٩٧٦)، ص: ١٧٣.

ومجموع القيم المضافة لكافة الوحدات الاقتصادية يكوّن ما يسمى بالناتج القومي[٨٢]

٢ـ مشكلة حساب عنصري العمل ورأس المال:[٨٣]

تواجه المرء عند قياس انتاجية العمل الكثير من المشاكل الجزئية، منها أولا، مشكلة اختيار فئة قوى العمل التي تؤخذ بعين الاعتبار عند القياس، سواء على مستوى الاقتصاد الوطني أو على مستوى الوحدة. فعلى المستوى الوطني هل يؤخذ بنظر الاعتبار مجموع القوة العاملة القادرة كلها سواء ما كان منها عاملا أو عاطلا، أو تؤخذ بنظر الاعتبار القوة العاملة الموظفة؟ وعلى مستوى الوحدة الاقتصادية تظهر مشكلة الاختيار بين حساب العمال الذين يشتغلون مباشرة بالعمليات الانتاجية وبين اضافة تلك الفئة التي تعمل في الخدمات والادارة.

والمشكلة الجزئية الثانية التي تواجه المتتبع لدى قياس انتاجية العمل، كيفية التأليف بين ساعات العمل التي بذلها العاملون. أيتم ذلك دون تفرقة بين العامل الماهر وغير الماهر، أو دون ترجيح ساعات العمل البشري بدرجة المهارة عند العمال؟ وهل يضرب عرض الحائط بما يجب أن يتم على أساسه القياس، وهو القيمة الحقيقية التي يضيفها العمل الى الانتاج؟

أما المشكلة الجزئية الثالثة، فهي مشكلة اختيار وحدة قياس العمل المناسبة، أهي وحدة قياس عامل/ ساعة أم عامل /يوم/، أم عامل/ شهر أو سنة. ويمثل المقياس الاول ساعات العمل الفعلية التي تبذل في العملية الانتاجية، في حين يمثل المقياس الثاني مجرد حضور العامل الى مكان العمل سواء مارس العمل فعلا أم لا. ويبين المقياس الثالث عدد العمال الذين تضمهم قوائم الاجور سواء أكانوا حاضرين أم غائبين بسبب تمتعهم باجازة اعتيادية أو مرضية، أو لغير ذلك من الاسباب.

---

(٨٢) انظر:

د. محمد محمد ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص: ٧١.

(٨٣) انظر:

أ ـ د. علاء شفيق الراوي، طرق قياس انتاجية العمل، مجموعة محاضرات الدورة الخاصة بالانتاجية من ٣ الى ٨٠/٥/٢٨ (بغداد: مكتب العمل العربية، ١٩٨٠)، ص: ١٠٠ـ١٠٣.

ب ـ د. محمد ابراهيم الدسوقي، مرجع سبق ذكره، ص: ١٥.

٤ـ صعوبة عزل اثار العوامل المؤثرة في الانتاجية:

ان من أهم المشكلات التي يثيرها قياس الأنتاجية، صعوبة عزل الاثار التي تحدثها كل من العوامل المؤثرة في انتاجية احد عناصر الانتاج أو في الانتاجية الكلية لجميع العناصر. ويزداد الأمر صعوبة اذا كان الهدف معرفة أثر كل من هذه العوامل على حدة، فمثلا قد يكون من الصعب معرفة اذا ما كان التغير في مستوى انتاجية العمل يرجع الى تغير مستواه الفني أو المهني أو لأسباب اخرى. كذلك يصعب معرفة اذا ما كان التحسن في مستوى الانتاجية الكلية مرجعة تقدم في طريقة ادارة المنشأة أم تحسن مستوى العاملين فيها، أم هو نتيجة ادخال طرق جديدة للانتاج، أو نتيجة استخدام نوع أفضل من الخامات والمواد الاولية[٨٤]، و لذا فإن الحاجة تتطلب عادة الاعتماد على مقاييس أو مؤشرات متعددة لا الاعتماد على مقياس أو مؤشر واحد فحسب

(٨٤) د. أحمد رشاد موسى، مرجع سبق ذكره، ص: ١٣٣ـ١٣٤.

(٣) بعض الوسائل التنظيمية والادارية لتحسين الكفاية الانتاجية في المؤسسات العامة

تمهيــــــد :

بداية لا بد من تسجيل ثلاث ملاحظات : الأولى ، إنَّ الاهتمام بدفع عجلة التنمية الأقتصادية والأجتماعية في الدول العربية لم يعد مقترنا بالتوسع الهائل في انشاء المؤسسات العامة بقدر ما أضحى مقترنا بالدعوة الى تحسين مستوى الاداء الاداري في هذه المؤسسات . ووثيق الصلة بهذه المسألة ما يمكن قوله انه اذا كان تحسين الكفاية الأنتاجية يمثل مطلبا أساسيا في حد ذاته فان مستوى الاداء الإداري يتحكم بدرجة كبيرة في مدى تحقيق هذا المطلب ، حيث تعتبر أساليب الادارة العلمية مدخلا رئيسيا لتهيئة هذه المؤسسات للأسهام بدورها المناسب في تحقيق التنمية الأقتصادية والأجتماعية . والملاحظة الثانية ان استخدام أساليب الأدارة العلمية لم يعد وقفا على المؤسسات الانتاجية كما كان الامر في بداية هذا القرن ، ولكن تلك الاساليب ما برحت من مستلزمات العمل الاداري الناجح في مختلف مرافق الخدمات ومنشآتها ايضا[٨٥] . ومفاد الملاحظة الثالثة انه لما كنا قد عرّفنا الأنتاجية الكلية بانها النسبة الحسابية بين كمية المخرجات من السلع والخدمات خلال فترة زمنية معينة ، وكمية المدخلات التي استخدمت في تحقيق ذلك القدر من الانتاج ، فانه يصبح من الممكن ، وفقا لهذا المفهوم ، ان ندرك ان أي عامل يؤثر في الأنتاج أو في العناصر التي اسهمت فيه أو فيها معا لا بد من ان يكون له تأثيره الواضح في الأنتاجية الكلية . وعلى ذلك ، فان العوامل المؤثرة في الأنتاجية كثيرة ولا تقع تحت حصر ، اذ هي مرتبطة بكل وظائف المنشأة .

ولأغراض منهجية فحسب ، يمكن تقسيمها الى عوامل عدة ، منها ما يتعلق بالنشاط الانتاجي ، ومنها ما يتعلق بتسويق المنتجات ، ومنها ما يتعلق بالتمويل ، ومنها ما يتعلق بادارة الافراد . ولما كان بحث هذه العوامل يخرج عن قدرة الباحث في نطاق الوقت المخصص لاعداد هذا البحث ، فانه سيقتصر

---

(٨٥) د . حسن أحمد توفيق ، محاضرة القيت في الندوة العربية الأولى لإدارة الخدمات البريدية التي عقدتها المنظمة العربية للعلوم الادارية في بيروت في الفترة الواقعة ما بين ١١ و ١٨ اغسطس ١٩٧٣ ، (القاهره : المنظمة العربية للعلوم الادارية ، محاضر اجتماعات الندوة) ص : ٢ .

في تناولها على بعض العوامل التنظيمية والادارية تاركا غيرها من العوامل لبحوث مستقبلية ان شاء الله.

واذا ما تم الانصراف الى بعض هذه العوامل فانه يمكن القول ان مستوى الكفاية في المؤسسات العامة سيرتفع الى حد كبير في ظل:

أ - التعاون بين جهود الجماعتين التنفيذية والاستشارية في المؤسسة.

ب - وجود قيادة فعالة لا تستغرق معظم وقتها بأمور تنفيذية، بل تنصرف الى المسائل الهامة، وتعمل على ترسيخ مبدأ اللامركزية الادارية، وتأخذ بمفهوم جماعية العمل، وتنتهج سياسة وسطاً بين الاهتمام بالعاملين والاهتمام بالانتاج، وان كان لا بدَّ من تغليب جانب على آخر، فمن اللغو القول انه لمصلحة العنصر البشري على العنصر المادي بحجة أنه المتحكم والاساسي في العملية الانتاجية.

جـ - عدم تجاهل دواعي التغيير أو تجنبها، بل على العكس لا بد من توقع التغيير والاعداد له. وبعبارة اكثر وضوحاً، من الضروري تبني سياسة التغيير التنظيمي بوصفها أمرا حتميا وعملية مستمرة ومتجددة.

د - وجود نظام فعّال للمعلومات بحيث يسايره ويترافق معه نظام فعال للاتصالات. ذلك لان أتخاذ قرارات مثالية يتطلب وجود معلومات في شكل تحليلي في مكاتب متخذي القرارات دوريا، كما أنه لا فائدة ترجى من المعلومات ما دامت لا تصل الى أيدي المسؤولين عن اتخاذ القرارات، أو تصل في وقت متأخر.

وسنتناول فيما يلي هذه العناصر بالشرح والتحليل.

(أ) التعاون بين جهود الجماعتين التنفيذية والاستشارية:

لكي تقوم الوحدات الاستشارية بدورها في تحقيق اهداف التنظيم، ينبغي ان يكون هناك نوع من التكامل بين جهود الجماعتين التنفيذية والاستشارية فيه، فليس من ريب أن مستوى الكفاية الانتاجية سيتحسن الى حد كبير في ظل التعاون بينهما. ويتطلب تحقيق التكامل المنشود توافر شرطين أساسيين: يتمثل الاول في وضوح علاقات السلطة، ويتحقق هذا من خلال التمييز بين مفهوم الوحدات الاستشارية والوحدات التنفيذية، بحيث يمكن تخصيص السلطة التي تتناسب مع طبيعة كل منها واهدافه ونشاطاته، بما يحافظ على وحدة القيادة ويمنع حدوث تضارب في الأوامر أو ضياع للمسؤولية، ويحول من ثمَّ دون نشوب صراع حول تفسير نوع السلطة ومداها. ويتبدى الثاني في القضاء على التضارب بين الوحدات الاستشارية والتنفيذية أو التخفيف من حدته. ويتحقق هذا بدراسة أسباب التعارض الناشىء بين الوحدات الاستشارية والتنفيذية نتيجة لأختلاف وجهات نظر الجماعتين، وردود فعل كل جماعة تجاه الاخرى عندما يشتركان معاً في العمل نحو تحقيق أهداف التنظيم.

ارتكازا على ما تقدم، سنتناول فيما يلي بعض الظواهر التي جعلت من تطبيق فكرة الاستشارة في المنظمات ضرورة حيوية، ثم نعقبها بشرح مختصر لمعيارين أساسين للتمييز بين الوحدات الاستشارية والتنفيذية تمهيدا للخروج بتعريف لهما، يتلو ذلك ذكر مختصر لاسباب التعارض بين الاستشاريين والتنفيذيين.

بالرغم من ان هناك الكثير من الظواهر التي جعلت تطبيق فكرة الاستشارة في المنظمات ضرورة حيوية، فان الباحث سيقتصر، فيما يلي، على شرح أهم ثلاث منها، وتتمثل في التعقيد والتغيير، والنمو، والتخصص. وتقتضي الاشارة هنا الى انه بالرغم من ان المناقشة ستتناول هذه العوامل على انفراد، فانها تبقى عوامل متداخلة يؤثر كل منها في الآخر، وبشكل البيئة التي تعمل فيها المنظمات، وتُؤدِّي من ثمَّ الى ظهور الحاجة الى جهود الافراد الأستشاريين.

١ـ التعقيد والتغيير :

ساعد التقدم في وسائل النقل والاتصالات على اتساع الاسواق، مما جعل هناك امكانية لتعدد المصانع وانتشارها وزيادة حجمها وتنوع انتاجها لتلبية الأحتياجات المختلفة للمستهلكين في الاسواق الجديدة، وقد عمل هذا على ازدياد تعقد عمليات المنظمة.[٨٦]

ومما يزيد الامر تعقيدا ان البيئة التي تعمل فيها المنظمات ليست ثابتة أو مستقرة. بل تتعرض لتغيرات مستمرة لا يمكن تجنبها[٨٧]، ولا نغالي اذا قلنا ان معظم مشكلات المدير اليوم ناتجة عن التعقيد والتغيير السريع المستمر، مما يجعله امام بديلين: اما ان يقاوم ويمنع التغيير، وهذا صعب على اية حال، واما ان يخلق البيئة المناسبة التي تعمل على استيعاب التغيير بأقل قدر من التفكك واكبر قدر من الفائدة، بمعنى ان يكون قادرا على التحكم في مكونات التغيير بدلا من أن يتحكم التغيير فيه.

---

(٨٦) Piffnér, John M., and sherwood, Frank, Administrative organization (N. Delhi: prentice-Hall, Inc., 1962), pp. 244-245

(٨٧) انظر:

فيصل عبد الله بابكر، في ورقة له مقدمة الى اللقاء العلمي حول «اسس الاستشارات الادارية واساليبها» المنعقد في المنظمة العربية للعلوم الادارية في عمان في الفترة الواقعة ما بين ١٣ و٢٥ شباط ١٩٨٢، ص: ١ـ٤، حيث يذكر بعض الحقائق الاساسية التي تشكل الاطار العام للمناخ الاداري الذي تعمل فيه اية منظمة، ومن هذه الحقائق ان التغيير هو سنة الحياة، وهو ملازم لها، ونحن نعيش في عالم متغير، وفي عالم المنظمات (العائلة، المدرسة، العمل، الحي، المجتمع) العاجزة عن مواكبة هذا التغير الذي يستهدف مجالات عدة من سياسية وعلمية وتقنية، الامر الذي جعل العمل الاداري اكثر تعقيدا وتشعباً، مما استدعى توزيع العمل والتخصص كنتاج يتطلبه كبر حجم التنظيم الاداري والظروف التي يعيش فيها، ومع هذا النمو في العمل الاداري برزت مشكلات تستدعي الحل في ضوء المتغيرات في محيط العمل، ومن هنا نهضت اهمية العمل الاستشاري.

وانظر كذلك:

عبد الوهاب موسى، في ورقة له مقدمة الى اللقاء المذكور حول «دواعي استخدام الاستشاريين» ص: ١، حيث يدعم الاسانيد السابقة ويضيف اليها حين يقول: «ان ظهور نظام الادارة القائم على وجود الموظف الاستشاري كعون للموظف التنفيذي راجع الى ان تعقد الانشطة العصرية المختلفة في محتواها الداخلي وارتباطاتها الخارجية عمل على صعوبة الاحاطة بكل جوانبها»، ويضيف الى

ويتضح من ذلك ان البديل الاول يعني نوعاً من الجمود أو التحجر، اما البديل الثاني فانه يتضمن الاعتراف بان الحياة الاقتصادية معقدة وتتطلب مجالات معرفة متعددة سواء كانت ادارية أو اقتصادية أو سياسية أو قانونية. ويفرض هذا الاعتراف ضرورة توافر من يمتلك هذه المعرفة داخل التنظيم.[88] . الامر الذي دعا المنظمات الى تطبيق فكرة الاستشارة بحيث تتوافر في التنظيم جماعة استشارية قادرة على التعامل مع المشكلات المعقدة للانتاج والتطوير، والبيع، والتسعير، والنقل، وغير ذلك، الى جانب اهتمامها باستغلال الفرص التي يهيئها التغيير ومقاومتها لاثاره الضارة[89] . ولهذا كله فانها تسهم في تخفيف العبء عن التنفيذيين، وتعوضهم عن النقص المحتمل في معلوماتهم، وبصورة عامة فانها تمثل العين المتيقظة كلما زاغ بصر التنفيذيين أو طغى.

٢ـ النمــــــو:

عرف «ستمب» النمو بأنه الزيادة في الحجم عن طريق اعادة استثمار الارباح أو استخدام التقدم التقني في انتاج الكميات نفسها بمواصفات افضل أو أنتاج سلع أرخص، أو خلق طلب جديد على السلع الموجودة فعلا.[90]

والنمو هدف مستمر، فهو يمثل عامل البقاء للمؤسسات. فالمؤسسة التي تسعى الى تحقيق النمو لها فرصة أكَبرُ في منافسة المؤسسات الكبيرة

ذلك قوله: «ان زمن العقلية الموسوعية قد مضى حين كان العالم عالماً في الطب والفلك والكيمياء وغيرها من أضرب المعرفة، وجاء التخصص حيث اصبح العالم هو من تعلَّم اكثرَ فأكثرَ عن موضوعات اقل فأقل، وجاء الفكر الاداري الحديث الذي يصر على اتخاذ القرار في ضوء حقائق وبيانات تبرره».

(٨٨) Brech, E.f., the Principles and Practice of Management (2nd ed., London: Langmans Grean and Co., 1963) P. 102.

(٨٩) محمد يسري قنصوه ودكتور احمد رشيد حسين، التنظيم الإداري وتحليل النظم (القاهره: دار النهضة العربي، ١٩٧٢) ص: ١٠٧.

(٩٠) stemp, I., Corporate Growth strategies (N.Y.: A.M.A., Inc., 1970), p. 25

الاخرى.[91]

ويرى «بوتجر» ان وسائل تحقيق النمو تتمثل في زيادة الاستثمارات، وتفرض هذه الوسيلة اضافة آلات ووحدات انتاجية جديدة، وترشيد استخدام ما هو متاح من آلالات والافراد والطرق الانتاجية والاموال بالطريقة التي تعمل على زيادة كفاية عمليات المنظمة.[92]

وتبرز أهمية عامل النمو من خلال المسائل التالية:

١ ـ ان النمو هدف دائم ومستمر تسعى جميع المنظمات الى تحقيقه، وينبغي أن يحتوي التنظيم على من يستطيع تحقيق هذا الهدف.

٢ ـ تتطلب زيادة الاستثمارات توافر الأفراد الذين يستطيعون تقييم اقتراحات الإنفاق الاستثماري، كما أن ترشيد العمليات داخل التنظيم تتطلب تحديد افضل تدفق لها، وأفضل خطة لنقل المواد الخام والبضائع الجاهزة، وأفضل حجم للمخزون بانواعه المختلفه، ويعتمد هذا على أساليب بحوث العمليات والاساليب الرياضية والاحصائية، مما يفرض ولا شكّ وجود من يكون قادرا على استخدام هذه الاساليب المتقدمة.

٣ ـ اعتمادا على المسألتين السابقتين، فان ثمة احتمالا كبيرا الا تتوافر هذه الصفات في التنفيذيين، مما يجعل هناك ضرورة لازمة لتطبيق هذه المنظمات لفكرة الاستشارة.

٣ـ التخصـــص:

حظي مبدأ التخصص باهتمام كبير في فلسفة الادارة، ولم ينقطع هذا الاهتمام منذ ان كتب «آدم سميث» كتابه «ثروة الامم» سنة ١٧٧٦، وحدد فيه مزايا التخصص الهامة المتمثلة في زيادة المهارة التي يحققها تكرار تنفيذ

---

(٩١) انظر، محمد احمد علي، «دور الوحدات الاستشارية في التنظيم: دراسة ميدانية في قطاع الصناعات الغذائية»، (رسالة ماجستير غير منشورة، مكتبة كلية التجارة، جامعة الاسكندرية، ١٩٧٧) ص: ١٣.

(٩٢) انظر:
نفس المرجع السابق، ص: ١٨.

مهمة واحدة، وتوفير الوقت الضائع بجرآء الانتقال من عمل الى آخر.[٩٣]

لَعلَّه من الجلي القول، ان السبب في تطبيق هذا المبدأ في المنظمات يرجع في جزء منه، الى ان لقدرات الافراد حدودا بالقياس الى تعدد مكونات البيئة التي تعمل فيها المنظمات وتعقدها، ولذا فقد أصبح من الضروري أن يتوافر في التنظيم من يتخصص في التدريب، والتنظيم، وشؤون الموظفين، والعلاقات العامة، وغيرها.[٩٤]

---

(٩٣) على ان ذلك لا يعني ان التخصص خير كله. اذ لدى تطبيقه في عالم الصناعة ظهرت سلبياته، اذ أصيب العامل بالملل والسأم نتيجة تكرار نفس الأعباء بصورة مستمرة وعدم وجود تنويع في الواجبات والمهام، وشعر بعدم الانتماء واصيبت العلاقة بينه وبين عمله في الصميم حين ضعفت الرابطة بينهما، مما عمل على تدني مستوى الانتاجية.

وقد تنبه الكثير من ممارسي الادارة واساتذتها لهذه الناحية فلفتوا الأنظار الى ضرورة تطبيق اسلوب اداري جديد بدلاً عن اسلوب التخصص، يمكنه ان يعيد العامل الى توازنه الطبيعي ويزيد من رضاه ويرفع من مستوى مهارته مما يكون له اثر ايجابي على مستوى انتاجيته بوجه عام. ويتخذ هذا الاسلوب من اثراء الوظيفة وتوسيعها وتعميقها مسلكاً له بحيث تناط بالعامل مسؤوليات ومهمات متعددة وبصورة تعمل على استغلال مهاراته وتزيد من نموه الفكري.

غير انه عند تطبيق هذا الاسلوب في الواقع العملي أثبت نجاحه في بعض المنشآت وكشف عن نتائج سلبية في منشآت اخرى، اذ نتج عنه مشاعر ليست من مصلحة الانتاجية في شيء كالخوف من الفشل وما يستتبع ذلك من الشعور بعدم الامان والطمأنينة. كذلك فقد كشفت الكثير من البحوث والدراسات على ان ثمة فئة من العاملين تفضل الأعمال المتكررة الرتيبة غير الموسعة والتي لم يتم اثراؤها بالمسؤولية على غيرها. والمعتقد ان هذا الترنح بين النجاح والفشل راجع الى ارتباط الوظيفة بعوامل اخرى ينبغي ان تؤخذ بعين الاعتبار منها طبيعة الوظائف المراد اثراؤها والمستويات التنظيمية التي تقع فيها وخصائص العاملين الذين يقومون بها.

للتوسع في اثراء الوظيفة، انظر:

أ- سلمان داود الشمس، اغناء العمل، مجلة التنمية الادارية (بغداد: المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري، العدد السادس عشر، ١٩٨١)، ص: ٤٩

ب - د. علي عبد الوهاب، التطوير التنظيمي (الرياض: معهد الادارة العامة، ١٩٧٩)، ص: ٤٨-٥١.

جـ - Cummings, Thomas G. and Molloy, Edmod S., improving Productivity and the Quality of work life (N.Y.: praegerPublishers, 1977). PP. 74-75

(٩٤) لمعلومات مفصلة حول دواعي استخدام الوحدات الاستشارية في التنظيم، راجع:

Dale, Ernest and Urwick, F. Lyndall, staff in organization (N. Y.: McGraw - Hill Book co., Inc., 1980), pp. 186 - 212

واذا كانت مزايا التخصص هي التي دفعت «فردريك تيلر» الى تطبيق فكرة النوع الوظيفي في التنظيم (التي تعني ان يكون لكل اختصاصي في عمل ما مطلق الحرية في التصرف فيه، ويخضع له جميع من يقومون به في المنظمة)، تلك الفكرة التي تقضي على وحدة القيادة وتقوضها من جذورها (اذ نجد المرؤوس يتلقى اكثر من أمر من اكثر من رئيس) فانه لكي تتحقق الموازنة بين وحدة القيادة (أي وجود مدير تنفيذي له وحده حق اصدار الاوامر) وبين مبدأ التخصص ينبغي تطبيق فكرة الاستشارة.

صفوة القول أنَّهُ اذا كان العمل الرئيس للادارة هو اتخاذ القرارات، فأن هذه العملية (عملية صنع القرارات) بمراحلها المختلفة تتأثر بالبيئة المحيطة بالأفراد القائمين بهذا العمل، وحيث ان البيئة تتأثرُ بعوامل التعقيد والنمو والتخصص، فأن هذه العوامل جعلت عملية صنع القرارات اكثرَ صعوبة، كما زادت من العبء الواقع على متخذي القرارات. ونتيجة لذلك اصبحت الحاجة ملحة للاستعانة بجهد الافراد الاستشاريين لتخفيف العبء عن التنفيذيين عن طريق الدراسة الموضوعية للحالة موضع القرار، والتقدم بتوصيات تحدد أبعاد القرار وتأثيره الحالي والمستقبلي.

واذا أتينا الى المسألة الثانية، وهي معايير التفرقة بين الوحدات الاسنشارية والوحدات التنفيذية في التنظيم، يمكن القول ان مفهوم الوحدات الاستشارية قد اثار الكثير من الجدل في معظم الكتابات التي تناولته. وقد شغل موضوع التفرقة بين الوحدات الاستشارية والوحدات التنفيذية بال الباحثين. وليس يعني الباحث عرض مداخل أو معايير التفرقة التي طرحت في هذا الصدد بقدر ما يعنيه ابراز معيارين يعتقد الباحث انهما أوجه هذه المعايير جميعاً. يتمثل الاول في معيار الهدف أو النشاط، ويتحصل الثاني في معيار السلطة الممنوحة، وفيما يلي توضيح مختصر لكل منهما:

أ ـ معيار الهدف او النشاط: تعرف الوحدات التنفيذية، وفق هذا المعيار، بانها المسؤولة عن التنفيذ المباشر للاهداف الرئيسية الضرورية للمنظمة، والتي تمثل بالنسبة لها شرطا اساسيا لوجودها. اما الوحدات الاستشارية فهي التي لها الحق في تقديم النصيحة والخدمة للوحدات التنفيذية لمساعدتها

للعمل بفعالية نحو تحقيق الاهداف الاساسية، وترتبط بها ارتباط تبعيا[٩٥]، أي أن مساهمتها في تحقيق هذه الاهداف تتم بصورة غير مباشرة.[٩٦]

وتسهم الوحدات الاستشارية في تحسين أية ناحية من نواحي العملية الادارية، دون الاضطلاع بمهمة الادارة نفسها. اما الوحدات التنفيذية فهي التي تقوم بمهمة الادارة وتتحمل مسؤولياتها، ويعني هذا ان الوحدات الاستشارية فصلت عن الوحدات التنفيذية بقصد التخصص ومساعدة وحدات التنفيذ في مجال هذا العمل، نظرا لانه يمكن اقتصاديا وعمليا تنفيذ هذا العمل من قبل افراد متخصصين بصورة افضل مما لو قام به التنفيذيون[٩٧]، وغني عن القول ان نتائج نشاط الوحدات

---

(٩٥) انظر:

أ ـ د. محمد سعيد احمد، التنظيم وتطوير اساليب العمل (القاهره: دار الفكر العربي، ١٩٧١) ص: ٨٥.

ب ـ Chruden, H., and A.w. sherman, Personnel Management (cin cinnati, South Western publishing Co., 1964), P.73.

جـ ـ Haynes, W. w., and Massie, Joseph L. management: Analysis, - Concepts and Cases(N.j: Prentice - Hall, Inc., 1961). pp. 89-99.

(٩٦) يعبر التنفيذ والاستشارة عن علاقات تتصل بالسلطة وليس بمجموعات من النشاطات، فليس ثمة نشاط يوصف دائما بانه استشاري او تنفيذي. للاستزادة، يراجع:

فتحي زيتون، عوامل نجاح الخدمة الاستشارية (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية، سلسلة الدراسات المكتبية رقم (٢٢٦)، ١٩٧٨) ص: ١٩.

تمشيا مع هذا الفهم، فان الانتاج والمبيعات في المنشآت الصناعية هما الوحدتان التنفيذيتان. اما باقي الوحدات الاخرى فهي استشارية. ولا يخفى أن وظائف التدريب، والافراد، والعلاقات العامة، والتمويل، تمارسها وحدات تنفيذية اذا وجدت الاولى في جهاز تدريبي. ووجدت الثانية في وكالة للتوظيف، وكانت الثالثة في منظمة لخدمة السائحين، ووجدت الرابعة في منظمة مالية.

(٩٧) أ: See:

Dale, Ernest, Planning and Developing the Company Organization structure (N.Y.: A.M.A., 1959), P. 79.

ب ـ

Dubin Robert, Human Relations in Administration (3 rd ed., N.J.: prentice - Hall, Inc., 1968), pp. 202-203

Dale, Ernest, Management: Theory and practice (4 th ed., N.Y.: McGraw - Hill Book co., 1978), pp. 194 - 198.

الاستشارية انما تظهر في الوحدات التنفيذية .

ب ـ معيار نوع السلطة : تعرف الوحدات الاستشارية وفق هذا المعيار بانها التي لها حق تقديم النصيحة والخدمة للتنفيذيين ، وليس لها سلطة الزامهم على التنفيذ ، اما الوحدات التنفيذية فهي التي تعطي الاوامر الى المستوى الأدنى .[(٩٨)]

وينبغي الاسترشاد بالأهداف ، وفق هذا المعيار ، عند توزيع السلطة ، أي انه ينبغي النظر الى أهداف كل وحدة ، ودراسة وضعها بالنسبة للاهداف الاساسية ، ثم تقليدها السلطة التي تتناسب مع طبيعة اهدافها ، فاذا كانت الاهداف أساسية لحياة المنظمة ، فان هذه الوحدة تستحق سلطة تنفيذية ، اما اذا كانت الاهداف محدودة بتقديم الخدمة والنصيحة ، فان هذه الوحدة تقلد سلطة استشارية .

ترتيبا على هذين المعيارين ، فان الوحدة الاستشارية هي التي تقوم بالمهام الوظيفية ، وترتبط ارتباطا تبعيا بالوحدات التنفيذية ، وتقوم على مساعدتها في مجال محدد لا تظهر قيمته الا عن طريق غير مباشر ، اي بواسطة وحدات اخرى . ولا يعتبر هذا المجال هدفا أساسيا يمثل سببا لوجود المنظمة ، وتمنح حق تقديم النصيحة والخدمة في مجالها .

اما الوحدة التنفيذية فهي التي تقوم بوظائف ذات مسؤولية عامة ، وتقوم باعمالها بطريقة ذاتية ، وتعتمد على الطريق المباشر في تحقيق الأهداف الاساسية ، التي تمثل سببا في وجود المنظمة ، وتعطي حق اصدار الاوامر اللازمة لتحقيقها .

ولا يغيب عن بال الباحث في هذا السياق ان يشير ، الى ان مفهومه للوحدات الاستشارية يشمل وحدات المشورة والوحدات المعاونة على حد سواء .

---

(٩٨) لمزيد من المعلومات حول طبيعة السلطة التنفيذية الاستشارية ، انظر :

د . علي عبد المجيد عبده ، الاصول العلمية للادارة والتنظيم (الطبعة العاشرة ، القاهره : دار النهضة العربية، ١٩٧٨)، ص : ٣٧٣ـ٣٨٦ .

ويتضحُ من التحديد السابق لمفهومي الاستشارة والتنفيذ ان الباحث لم يأخذ بما دأب عليه بعض الكتاب في تفريع أنواع النشاطات الواجب القيام بها لتحقيق رسالة المنظمة الى مباشرة وغير مباشرة، بحيث تتضمن الاولى الأعمالَ التنفيذية فحسب، وتتضمن الثانية أعمال الخدمات المعاونة أو المساعدة كالخدمات المالية والادارية، وخدمات المشورة كأعمال التخطيط والمتابعة والتدريب والتنظيم.(٩٩)

ولم يكن الدافع وراء ما أخذ به الباحث على أية حال هو الركون الى الأسهل بل كان الدافع بالاضافة الى اعطاء كلمة «المشورة» المعنى الواسع لها، عدم التسليم بحجة كثيرا ما رددها بعض الباحثين في اضفاء صفة المشورة على بعض النشاطات وسلخ هذه الصفة عن بعضها الآخر، ومن ثمّ احلال صفة الخدمة المعاونة بدلها، معتمدين في ذلك على امتلاك الاولى سلطة المشورة والتقرير والقرب من الادارة العليا والعمل العقلي، وعدم امتلاك الثانية لكل هذه المقومات او لبعض منها.

أما وقد تم الوقوف على معايير التفرقة بين الوحدات الاستشارية والوحدات التنفيذية، فان الباحث يعتقد بصحة ما قال به أحد الباحثين من أن فشل الوحدات الاستشارية في المؤسسات العامة في القيام بدورها بما يحقق الهدف من وجودها يعزى في اغلب حالاته الى النزاع التنظيمي الذي يرجع الى سوء فهم علاقات السلطة، مما يقلل من الجهود المبذولة تجاه بلوغ الهدف، والى التعارض بين الوحدات الاستشارية والتنفيذية(١٠٠). ومن هذا الاعتقاد يمكن أن يصل المتتبع الى عدد من الفروض الجزئية التي يمكن بلورتها على النحو التالي:

---

(٩٩) منهم على سبيل المثال:

أ ـ د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، الادارة العامة (القاهره: مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٧٧)، ص: ١٤٥.

ب ـ فوزي حبيش، مبادىء الادارة العامة (الطبعة الثانية، بيروت مكان النشر غير مبين، ١٩٧٨) ص: ٨٠ـ٨١.

(١٠٠) Dale, Ernest, Management: Theory and practice (4 th ed., N. Y.: Mc Graw - Hill Book Co., 1978), pp. 194 - 198

١ ـ عدم وضوح مفهوم الوحدات الاستشارية لدى التنفيذيين.

٢ ـ عدم وجود تفرقة واضحة بين معنى تقديم النصيحة والتوصيات، وبين معنى اصدار الامر في اذهان الاستشاريين والتنفيذيين على حد سواء.

٣ ـ اعتقاد التنفيذيين ان وجود الاستشاريين في التنظيم وسيلة لمراقبتهم واكتشاف القصور في وسائل ادارتهم.

٤ ـ وجود غموض لدى التنفيذيين والاستشاريين في تحديد المسؤول عن نتائج القرار الذي تتخذه الوحدة التنفيذية بناء على مقترحات الوحدات الاستشارية.

٥ ـ اعتقاد التنفيذيين ان السلطة الوظيفية التي يمارسها الاستشاريون على الوحدات التنفيذية تمثل تدخلا في اختصاصاتهم وانتقاصاً من سلطاتهم.

ولو انتقلنا الى التعريف بالتعارض أو النزاع التنظيمي وأسبابه، أمكن لنا أن نذكر مختلف التعريفات التي وضعت له تشير في جملتها الى أنه اختلاف في وجهات نظر طرفين أو أكثر(١٠١)، وقد يحدث ذلك في التنظيم بين الافراد أو بين الجماعات والادارات(١٠٢)، كالذي نراه مثلا بين الوحدات الاستشارية والتنفيذين. وفي رأيي انه يمكن ارجاع اسباب هذا التعارض أو النزاع بين تلك الوحدات الى ما يلي:(١٠٣)

١ ـ ميل التنفيذيين الى الاعتقاد أن اقتراحات الاستشاريين تمتد فتمس مسؤولياتهم التنفيذية في الوقت الذي كان ينبغي أن تتركز حول تخصصهم فحسب.

٢ ـ محاولة الاستشاريين ابراز أهميتهم في التنظيم.

٣ ـ محاولة الأستشاريين احداث تغييرات في النظم المستقرة تجسيدا لجدارتهم،

---

(١٠١) د. علي عبد الوهاب، مرجع سبق ذكره، ص: ٤

(١٠٢) د. بشير الخضرا، مفهوم الجماعة الصغيرة وتنمية التنظيمات (عمان: مكان النشر غير مبين ١٩٨٢)، ص: ٥٠.

(١٠٣) يذكر الدكتور بشير الخضرا ان احتمال تردي العلاقات بين طرفي النزاع في التنظيم يتزايد عند وجود دوافع غير متوازنة لكلا الطرفين، كأن يكون لاحدهما دافع اقوى من الاخر لحل النزاع، او ان تكون له ميزة نسبية في القوة على الاخر، او ان يحيق الفشل في تنسيق الجهود المبذولة للتقريب بين وجهات النظر، او لم يتوافر المناخ الدائم للانفتاح او اللغة المناسبة للحوار.
نفس المرجع السابق، ص: ٥١.

ويمثل هذا الدافع الأقوى وراء الكثير من الاقتراحات التي يتقدمون بها .

٤ ـ اعتبار الأستشاريين أقل احساسا بالانتماء للمنظمة وأقل رضاء واكثر رغبة في الانتقال لمنظمة اخرى من زملائهم التنفيذيين .

٥ ـ التداخل الواضح بين اختصاصات الوحدات الاستشارية والتنفيذية .

٦ ـ زيادة فرص الترقي أمام التنفيذيين عنها بالنسبة للاستشاريين .

وثمة أساليب مختلفة لعلاج النزاع أو التعارض بين جماعتين . من بينها ما أدلى به «شمدت» وزميله من أن المدير يمكنه ان يحل النزاع بطريقة فعالة ، بحيث يصل الى حلول ذكية للمشكلات شريطة ان يتصف بالموضوعية والحياد ، وان يضع نصب عينيه الوصول الى الهدف بحل النزاع . ويندرج في هذا الاطار ، ان يتقبل المدير النزاع بين الأقسام والمجموعات ليـس بوصفه حادثة عابرة ، بل عملية تتكون من عدة مراحل تتكرر في كل حادثة نزاع[١٠٤] ، وان يتعرف عليها بقصد تفهمها ، وان يساعد كل طرف على ان يفهم الطرف الآخر ، وان يشرح للمتنازعين طبيعة النزاع حتى يحول المناقشة تجاه الطريق الصحيح ، وان يفهم ويتعرف على شعور الأطراف المتنازعة ويتقبله ، لان ذلك يسهل الاقناع والرؤية الصحيحة للعلاج . ويمكنه في هذا الاطار ان يقترح خطوات أو قواعد لحل النزاع ، فاذا كان الخلاف على الأهداف والأولويات طلب من المتنازعين توضيح الاهداف المتنازع عليها وتحديدها ، واذا كان حول الحقائق أمكنه اعطاء المعلومات التي توضحُ الأمر ، واذا كان حول طرق بلوغ الهدف طلب من المتنازعين دراسة الطرق المختلفة بعمق وروية والتفكير في بدائل اكثر ، واذا كان الخلاف حول القيم طلب من المتنازعين تحديد المفاهيم المختلف عليها بشأن القيم . ويجدر بالمدير كذلك ان يحافظ على العلاقات بين المتنازعين بأن ينشىء قنوات الاتصال المناسبة ، وان يهيىء المناخ الملائم والاجراءات اللازمة التي تسهل الوصول الى الحلول المطلوبة ، كأن يساعد المتنازعين على مناقشة الآراء دون التعرض لنقد اصحابها ، والتركيز على الجوانب الموضوعية ، مثل الحصول على المعلومات اللازمة وتحليلها .[١٠٥]

(١٠٤) نفس المرجع السابق ، ص : ٥٠ .

(١٠٥) انظر :

د . علي عبد الوهاب ، مرجع سبق ذكره ، ص : ٤٦-٤٨ .

(ب) القيادة الفعآلة :

تنحصر عنايةُ ادارة أية مؤسسة عموما في تحقيق أهدافها عن طريق الجهود الجماعية المشتركة لمجموعة من الأفراد . لذا ، لا بد من وجود قيادة لهذه المجموعات تعمل على بعث الحياة والحركة في المؤسسة ، وليس من ريب في أن المدير هو الذي يتولى هذه القيادة في المؤسسة .

تعرف القيادة بأنها «فن استمالة الافراد للتعاون في تحقيق هدف مشترك[١٠٦] ، أو هي العمل الذي يؤثر في نشاط المنظمة لتوجيه جهودها نحو تقرير هدف تسعى الى الوصول اليه[١٠٧] ، أي انها تهدف الى التأثير في سلوك الافراد بقصد استمالتهم وحفزهم لتحقيق الهدف .

فالقيادة اذن ، رغبة حقيقية من المرؤوسين في التبعية ، وتقبل التأثير التوجيهي من الرؤساء[١٠٨] ، وعلى ذلك ، فثمة فرق كبير بين القيادة والرئاسة ، اذ تعبر الأخيرة عن العلاقات الرسمية بين الرئيس ومرؤوسيه الذي يصدر اليهم الأوامر في حدود السلطات الممنوحة له وعليهم التنفيذ ، وان خالفوا تعرضوا للمساءلة ، وهذا يعني أن الرئاسة تقوم نتيجة لنظام ، وليس نتيجة لاعتراف تلقائي من جانب الأفراد بأسهام الشخص في تحقيق اهداف الجماعة ، ويختار الرئيس عادة الهدف طبقا لمصالحة (أي لا تحدده الجماعة نفسها) ، وتتميز الرئاسة بمشاعر مشتركة قليلة ، وعمل مشترك ضئيل ، وتباعد اجتماعي كبير بين الرئيس واعضاء الجماعة ، ولذا ، فان سلطة الرئيس مستمدة من خارج الجماعة ، في حين أن سلطة القائد يخلعها عليه تلقائيا افراد الجماعة[١٠٩] .

---

(١٠٦) د . علي عبد المجيد عبده ، مرجع سبق ذكره ، ص : ٣٦٤ .

(١٠٧) أ ـ د . سيد خير الله ، «القيادة الادارية» ، مجلة الكفاية الانتاجية (القاهره : نيسان / ابريل ١٩٦٩) ، ص : ١٩٦ .

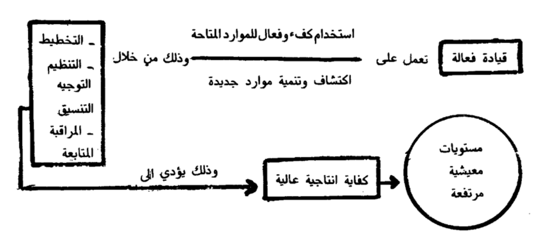
ب ـ منصور فهمي احمد ودكتور امين الرغامي ، «القيادة الادارية» ، مجلة الاقتصاد والادارة (جدة : كلية الاقتصاد والادارة ، العدد الخامس ، ١٣٩٦ هـ) ص : ١٢٥ .

(١٠٨) أ ـ د . زكي محمود هاشم ، اساسيات التنظيم والادارة (الكويت : وكالة المطبوعات ، ١٩٧٩) ، ص : ٢٧ .

ب ـ د . شوقي حسين عبد الله ، العلاقات التنظيمية : مدخل سلوكي (القاهره : دار النهضة العربية ، ١٩٧٥) ، ص : ١٨ .

(١٠٩) د . سيد خير الله ، مرجع سبق ذكره ، ص : ١٩٦ـ١٩٧ .

واذا كان ليس ما يدعو للاستطراد لتبيان اهمية القيادة الفعالة، فقد اثرنا ان نورد الشكل التالي(١١٠)، وذلك لكي يلقي شعاعاً من الضوء على الأهمية المتعاظمة للقيادة، ويقيم الدليل على اعتبارها مرتكزاً اساسياً لتحقيق الانتاجية العالية .



واذا امكن لنا الانتقال بعد هذه اللمحة الموجزة عن القيادة وأهميتها في المنظمة، بادرنا الى الحديث عن بعض الأمراض التنظيمية ذات الصلة بالقيادة التي تعاني منها المؤسسات العامة، شأنها في ذلك شأن أية منظمة إدارية ، ولعلنا نبدأها باحتكار رجال الادارة العليا للسلطة والتظاهر بالديمقراطية كأسلوب قيادي، وذلك بأن يسمحوا للمرؤوسين بأن يحدثوا تأثيرا بقدر معين في القرار، بمعنى أن المبادأة بتحديد المشكلة وتشخيص علاجها لا تزال في يد المدير دون غيره، اذ قبل أن يجتمع بمرؤوسيه يكون قد توصل فعلا الى قرار مبدئي، وقبل أن يتخذ القرار النهائي يقوم بعرض الحل الذي يقترحه ليتعرف من خلال المناقشة على رد الفعل لدى المسؤولين عن تنفيذ القرار . وما يثار ليجد مناقشة له هنا، هو قيمة هذا التصرف ومعناه، وكأن المدير في ضوء هذا النمط القيادي يحب أن يقول لمرؤوسيه: «انني أود أن اسمع منكم ما تحبون أن تقولوه حول الخطة التي اقدمها لكم، وسوف اقدر صراحتكم، غير انني

---

(١١٠) الشكل مأخوذ مع بعض التعديلات من:

د . علي محمد السلمي، «الكفاءة الادارية في القطاع العام: دراسة مصرية»، ملحق الاهرام الاقتصادي (القاهرة: مؤسسة الاهرام، العدد ١٥، شباط / فبراير ١٩٦٩)، ص: ٣٤ .

سأظل محتفظا بحقي في اتخاذ القرار النهائي الذي أراه مناسبا من وجهة نظري». أما عن معنى هذا التصرف، فان ما يعتقده الباحث انه ربما كان مظهرا من مظاهر خداع المدير لمرؤوسيه، وربما كان ايضا من قبيل ديمقراطية المشاركة في عدد من مراحل عملية صنع القرار، دون المرحلة الخاصة باتخاذ القرار.

كذلك، قد تغلب الصفة الهبوطية في الاتصال، ويقل التأثير الصاعد ومن ثمَّ تتأثر فعالية العمل من جهة، إذ أن عامل التأثير الصاعد يعتبر من أهم عوامل الربط بين الافراد والجماعات، ومن ثمَّ من أهم عوامل تداخلها وتلاحهما[١١١]، كما أن ذلك من شأنه أن يجعل الصفة الرئاسية هي الصفة الغالبة على العلاقات داخل المؤسسة، مما ينتج عنها احساس بعدم الاستقلال والحرية. في الوقت الذي اثبتت فيه الدراسات أن الموظفين الذين يشعرون أنهم أكثر حرية في وضع خطوات عملهم هم أكثر انتاجيا من هؤلاء الذين يفتقرون الى هذا الاحساس بالحرية.[١١٢]

ومن الامراض التنظيمية التي تخلقها القيادة غير الفعالة، ما يتصل بطبيعة العلاقات الرئاسية السائدة، من ذلك وجود أسس اخرى للتعامل غير الكفاية كالاستلطاف والعلاقات الخاصة والتحيز والذاتية والبعد عن الموضوعية، وهذا من شأنه أن يترك انطباعات سيئة في نفوس الموظفين تجاه القادة؛ وتجاه القيم التي تحكم العلاقات، وتعمل على خلق تكتلات في محيط العمل بما يتبع ذلك من اتخاذ مواقف عدائية تجاه القادة والزملاء، ووجود حالة من اللامبالاة من جانب الموظفين. وتجعل هذه الطريقة في التعامل بين القادة والمرؤوسين العلاقة قائمة على التوتر والخوف، وتنأى بالمناقشة بين الادارة والمرؤوسين عن جو الاقناع والاحترام، وتجعل من الاجتماعات مضيعة

---

(١١١) انظر:

رنسيس ليكرت، انماط جديدة في الادارة، ترجمة ابراهيم علي البرلسي (القاهره: مؤسسة سجل العرب، ١٩٦٦)، ص ٢١٩_٢٢٦.

(١١٢) نفس المرجع السابق، ص: ٥٤

للوقت[١١٣]، ولنا أن نتوقع بعد ذلك ذوبان احساس المرؤوسين بالمشاركة الايجابية، مما قد يدفعهم الى التصرف لا على أساس ما يفرضه التنظيم الرسمي والقوانين والاجراءات البيروقراطية وحدها من قيود والتزامات، بل أيضاً وفق ما تُمليه عليهم حاجاتهم وتطلعاتهم الشخصية حتى تعارضت تلك مع اهداف وتطلعات المنظمة الرسمية التي يعملون فيها[١١٤]. بل قد يصل الأمر الى أن ينقلبوا ضدها ما دامت لا تحقق لهم المنظمة ما يصبون اليه من رغبات واهداف.[١١٥]

ومن الامراض الادارية التي تعاني منها مختلف المؤسسات في الدول العربية عدم التفويض الكافي للسلطات. وليست خافية على أحد تلك الأهمية التي يكمن خلفها مراعاة مبدأ التفويض، ففيه توفير وقت الرئيس بغية التفرغ للمسائل الهامة، كما ان التفويض يساعد على سرعة البت في الأمور واتخاذ القرارات دون الرجوع الى المصادر الأعلى التي فوضت السلطة، وفيه، أخيراً، تدريب للمرؤوس على ممارسة السلطات وتحمل المسؤوليات، مما يحسن من روحه المعنوية ومن ثمَّ يحسن من انتاجيته.

وبالرغم من ان فكرة التفويض تلقى قبولا من معظم دارسي الادارة، ونكاد لا نجد من بينهم من يجادل في الحاجة اليها، فان الصعوبة تظهر لدى محاولة تطبيقها عمليا، كما أنها ما فتئت من اكثر فنون الادارة تعقيدا، وآية ذلك ما تثيره الآجابة عن الاسئلة التالية من صعوبات:

١ ـ ما هي حدود ما يمكن تفويضه للمرؤوس، وما هي حدود ما يجب على الرئيس ان يحتفظ به لنفسه؟
٢ ـ كيف يمكن معالجة عملية اعادة التفويض، وكيف يمكن للمفوض الأصلي ان يتابعها؟

---

(١١٣) لمزيد من التفصيلات حول ادارة المناقشة في الاجتماعات، انظر:
المؤلف، ادارة الاجتماعات (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، ١٩٨٢)، ص: ٣٨ـ٥٥.

(١١٤) عثمان خيري، البيروقراطية وادارة التنمية في افريقيا (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية، سلسلة البحوث رقم ٢٠٣، ١٩٧٧)، ص: ٢

(١١٥) د. عماربوحوش، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية سلسلة البحوث رقم ٢٦٠، ١٩٨٢)، ص: ٢٤.

٣ ـ ما الذي يمكن عمله ليتحقق الرئيس من ان العمل يتم بطريقة مرضية ؟
٤ ـ ما هو معيار التفويض الناجح، وكيف يعرف الرئيس أنه قد نجح في تفويض سلطته ؟

واذا ما انتقلنا الى صعيد الممارسة وحاولنا التعرف على مدى مراعاة مبدأ تفويض السلطة في بعض المؤسسات العامة في الدول العربية، أمكن لنا ان نسجل الانطباعات الأولية التي تكونت لدينا من اجتماعات حرة عقدناها مع فئات مختلفة ومستويات رئاسية متباينة من بين من شارك في اللقاء العلمي حول ادارة الوقت وادارة الاجتماعات الذي عقد في دمشق في الفترة الواقعة ،بين ٦ و ١١ حزيران ١٩٨١ .

لقد سيطرت المركزية التصاعدية على مختلف المؤسسات في الدولة، فجمعت السلطات في يد رئيس واحد، وعمل ذلك على ضرورة مرور اية مكاتبة على اكثر من موظف، وكثرت الامضاءات وأوجب ذلك عرض كل كبيرة وصغيرة على الرئيس الأعلى، وتضخمت سلطات وظيفته برغم انه كان بوسع من هو اقل درجة منه ان يتصرف في جزء كبير منها، وعلى الرغم مما جاء على السنة مديري بعض الادارات الاشرافية في بعض المؤسسات العامة من المشاركين في اللقاء المذكور، من ان الظروف التي تخضع لها جودة المنتج تجعل من المحتم ان تكون الادارة لا مركزية الى حد بعيد . وعلى الرغم من ان هؤلاء المديرين لم يذكروا للباحث اجابة واحدة أدت الى عواقب وخيمة نتيجة لتحكم الادارة المركزية في القرارات الاساسية فان عباراتهم تشير بشكل مباشر الى ان مؤسساتهم تستطيع ان تحقق مزيدا من الفعالية اذا ما رفعت الادارة العليا يدها عن بعض المسائل .

ومن التقارير القطرية التي تدعم الشواهد السابقة ما جاء في تقرير خبراء الادارة الذين أوفدتهم المنظمة العربية للعلوم الادارية لدراسة واقع الجهاز الاداري في الاردن (بما في ذلك المؤسسات العامة) حين أوضحوا وجود درجة شديدة من المركزية في كثير من المؤسسات في الدولة، الأمر الذي جعلهم يقررون ان ذلك يجعل من تسيير الأمور عملية صعبة بالنسبة للرؤساء، ويحد في الوقت نفسه من قدرات المرؤوسين ويقلل من الاستفادة

من طاقاتهم.(١١٦)

وقد يعود السبب في ذلك، كما ذكر أحد الباحثين الذين تناولوا هذه الظاهرة بالدرس والتحليل، الى ان مبدأ تفويض السلطة انبثق أساسا من مجتمعات صناعية تؤمن بانجاز الأعمال بسرعة وكفاية، وان الموظف مأجور لخدمة الناس وليس للتحكم فيهم، في حين أن مفهوم الوظيفة في مجتمعنا يعني عكس ذلك.(١١٧)

وعندما حاول الباحث التعرف على أسباب تركيز السلطة كما عبر عنها الذين يرون ان عملية التفويض لا تتم بطريقة مرضية ـ لاحظ ان هؤلاء الافراد (وهم من رجال الادارة الوسطى والمباشرة) قد كشفوا عن مجموعة مختلفة من الأسباب يمكن بلورتها تحت ثلاثة بنود رئيسة على النحو التالي:

١ـ أسباب ترجع الى الرئيس نفسه:

وتتمثل في تعطشه الى السلطة، ورغبته في الاستئثار بجميع الاختصاصات، واعتقاده انه أقدر على اداء العمل من تابعيه.

ويندرج في هذا الاطار وجود اعتقاد سائد بين الرؤساء ان التفويض يفقد الرئيس مهابة مركزه، ويضعف من جاه الرئاسة لديه،وبخاصة وهو يرى في سلطات الوظيفة ونفوذها قوة يستعين بها في الظهور بمظهر المتحكم والمسيطر. ويزيد من ترسخ هذا الاعتقاد عنده ما يشعر به من ضرورة الظهور أمام رؤسائه بمظهر العالم بكل تفاصيل عمليات ادارته، ولا بد من ان يجيبهم، عن كل سؤال يتعلق بها، في الحال ودون تأخير، وهو شعور يدفع الرئيس إلى أن يضع كل السلطة في يده، ويتدخل في أعمال مرؤوسيه.

يضاف الى ما سبق، شعور الرئيس بأن هناك من المرؤوسين في وحدته الادارية من هم على درجة عالية من الكفاية، ولذا فهو يعتمد عدم تفويض السلطة الى أي منهم لادراكه ان مثل هؤلاء المرؤوسين يعتبرون منافسين له،

---

(١١٦) د. علي محمد السلمي واخرون، تخطيط التنمية الادارية في المملكة الاردنية الهاشمية (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية: دراسة غير منشورة، ١٩٧٣)، ص: ١١.

(١١٧) د. محمد نوري شفيق، «مشكلات الادارة في الاردن»، مجلة الادارة (القاهره: العدد الاول، ١٩٧٠)، ص: ٣٦.

ويخشى ان يلحظ المرؤوسون أو رئيسه الأعلى ذلك فيوجهون ثقتهم الى من يظهر كفاية منهم، ويستغلون كفايتهم في أمور كثيرة، كالدعوة الى اللجان، او الانتدابات، متغافلين في ذلك عن الرئيس، وقد ينتهي الامر الى نقل هذا الرئيس وتعيين أحد المرؤوسين بدلا عنه.

وثمة فئة من الرؤساء يرون في التفويض وسيلة ضارة بمصالحهم الشخصية، لأنهم يريدون تسيير الأمور بحيث تخدم هذه المصالح الشخصية ولو بطرق ملتوية دون ان ينكشف أمرهم، لذا فهم يحجمون عن التفويض، ويحتكرون الأعمال ويقومون بها بانفسهم بالطريقة التي لا تتعارض مع هذه المصالح الشخصية. ومن الرؤساء من يعجز عن استخدام وسائل المتابعة والرقابة على اعمال المرؤوسين مما يفقده عنصر الاطمئنان على حسن الأداء، ومنهم من لا يقدر على التصدي للمسائل الكبيرة، فيحرص على الصغائر بشغل بها وقته ويرضي بها كبرياءه.

٢ـ أسباب ترجع الى المرؤوس:

وتتبلور في عدم رغبة المرؤوس في التصدي للمشكلة مع ما يتطلبه ذلك من جهد، فضلا عن تفاديه للمسؤولية في حالة الخطأ وخوفه من النقد. وأخيرا، عدم وجود نظام للحوافز المادية والأدبية يشجع المرؤوسين على قبول الأعباء الجديدة ومسؤولياتها.

٣ـ أسباب ترجع الى العمل:

وتتمثل في مجموعتين: تتصل الأولى بالتشريع والعرف السائد، ذلك لأنَّ التفويض عملية ادارية لا تكفلها النظم والتشريعات في كثير من المؤسسات، فقانون الانشاء يعطي الرئيس الاعلى في غالبية الاحيان سلطات واسعة ويتيح له التدخل في كثير من المسائل الصغيرة. وتتعلق الثانية بالتنظيم الاداري للمؤسسة نفسها، اذ تسهم بعض العيوب التنظيمية في خلق مشكلة تدخل القيادات في التنفيذ، من ذلك عدم وضوح الاختصاصات والافتقار الى دليل للعمل الاداري، وعدم مراعاة مبدأ نطاق الاشراف المناسب، وتعقد أساليب العمل واجراءاته، وعدم كفاية وسائل التنسيق والاتصال والرقابة.

وفيما يتعلق بجماعية العمل فان أول ما يمكن أن يقال في غـرّة هذا

الاسهام انه برغم ما قد يبدو من أنَّ كل فرد في المؤسسة يقوم بعمل محدد ومستقل، فان حقيقة الأمر انه يمثل احد خيوط شبكة العمل فيها، وعلى ذلك فانه بقدر تكامل الدور الذي يقوم به كل فرد، وترابط هذا التكامل مع كثير من الادوار التي يمارسها غيره من الأفراد، تتحقق فعالية تحديد الاهداف، ويتم التوصل الى اطار العمل الحركي الذي يحقق انجازها بفعالية عن طريق اكبر قدر من التأثير والتأثر الفعال فيما بين الأدوار المختلفة.

ولو جاز لنا الاستطراد في هذه الناحية لأمكن القول أن أغلب المشكلات التي تواجهها مختلف المستويات التنظيمية في المؤسسات، انما ترجع الى الصفة الانعزالية والانفرادية في العمل، وبالرغم من أن الواقع العملي يتطلب ضرورة الأخذ بمفهوم العمل الجماعي فان ضيق الوقت الذي يخصصه المهيمنون على مقدرات المؤسسات لمراجعة أساليبهم وطرقهم في التصرف يجعلهم لا يعترفون بمتطلبات الأمر الواقع، وهو تطبيق جماعية العمل بشكل منظم وفعال. ومن المفروض أن يتجه جميع القائمين على أوجه النشاط في المنظمة الى هدف محدد. ومع ذلك، فما زال هناك اصرار على اتباع الأساليب التنظيمية التقليدية التي تقوم أساساً على الأمر والنهي والانفرادية والعلاقات الرسمية حتى بالنسبة للنواحي التي لا يصلح لتحقيق فعاليتها الا اتباعُ اسلوبِ العمل الجَماعي، كتحديد الأهداف والسياسات العامة للمؤسسة.

ولكي يكمل الباحث مناقشتَهُ لجماعية العمل، عليه أن يوضح أن هذا الاسلوب يفرض اعداد اطارات للعمل الجماعي على جميع المستويات، كما انه يتطلب سلوكا جماعيا يحقق الربط بين هذه الاطارات، على أن ذلك لا يعني انكارا لأهمية الفرد الذي هو دائما عماد الجماعة ونواتها.[١١٨]

وتدل الخبرة العملية على أنه ما من منظمة الا وتبدو من الناحية الشكلية وكأنها تأخذ بجماعية العمل، فنجد مجلس الادارة في القمة يليه ادارات وأقسام. ويضمن كل مستوى من هذه المستويات جماعة أو جماعات، غير أن فعالية هذه الجماعات كاطارات للعمل تتوقف على مدى ترابطها وتداخلها على جميع المستويات وفي جميع الاتجاهات.

---

(١١٨) رنسيس ليكرت، مرجع سبق ذكره، ص: ٢١٨.

ويعتّبر سلوك القادة حجَر الزاوية لامكان تطبيق اسلوب جماعية العمل وتداخل الجماعات . ولتوضيح هذا الجدل يستشهد الباحث بما طرحه «ليكرت» حين ذهب الى القول أن فعالية انجاز المرؤوسين كناتج للسلوك الاشرافي يتوقف على مدى التأثير الذي يمارسه هؤلاء المشرفون في رؤسائهم، فلكي يمكن للمشرف أن يحمل أعباء وظيفته بفعالية، فانه ينبغي أن يكون له تأثير كاف في رئيسه كي تكون له مقدرة في التأثير في قرارات هذا الرئيس، كلما تطلب الأمر ذلك، اذ يعتبر عامل التأثير الصاعد من أهم عوامل الربط بين الأفراد والجماعات، ومن ثمَّ من أهم عوامل تداخلها وتلاحمها . فاذا آمنت قيادة المؤسسة بأهمية التأثير الصاعد، وضربت لذلك مثلا على تقبله، وعملت على تشجيعه، فان ذلك سيفضي الى تطبيق مفهوم جماعية العمل .[119]

وبرغم أهمية الجماعة فان الفردَ هو عمادُها، واذا لم يتمكن الفرد من اثبات ذاته والتأثير في التنظيم فانه يصاب بالجمود الفكري واللامبالاة، وتعزيزا لهذا الفهم ينبغي الا يسمح للجماعة بأن تسيطر أو أن تتحكم في الفرد، ومن الواضح أن مراعاة النواحي الفردية في التنظيم تتم عن طريق سلوك القادة بشكل يعترف باختلاف كل فرد عن غيره، وان للفرد قيمَهُ ومشاعره وأحاسيسه .

وليس من ريب، ان اتباع اسلوب جماعية العمل يحول دون تقديم الاعضاء للاقتراحات غير المقبولة التي يمكن أن يتقدم بها كل منهم في حالة تطبيق الأسلوب الانفرادي في التنظيم، اذ يعلم العضو مقدما أن مثل هذا الاقتراح يناقش من وجهة نظر التنظيم ككل، مما يعمل على تقديم اقتراحات مدعمة بالأسانيد والحجج، ويعمل أيضاً على التوصل الى قرارات تحقق التوازن بين مصالح التنظيم ككل، وبين المصالح الفردية والجماعية .[120]

ولا نستطيع أن نغفل بعد ذلك كله الصعوبات التي تكتنف تطبيق مفهوم العمل الجماعي، فالتنظيم القائم على هذا المفهوم يتطلب توافر مهارات قيادية على درجة عالية من الممارسة والصبر اكثر مما تتطلبه

---

(١١٩) نفس المرجع السابق، ص: ١١٤ .

(١٢٠) د . علي عبد المجيد عبده، مرجع سبق ذكره، ص: ٤٥٠-٤٥١ .

الأساليب التنظيمية الاخرى.[١٢١]

كذلك يتطلب العمل الجماعي توافر خصائص سلوكية معينة في الافراد، وان كانت هذه الخصائص السلوكية للانسان العربي، على نحو ما سنرى، لا ترفد العمل الجماعي الذي يعتبر سبيلا لتحسين الانتاجية في المؤسسات، فان القيادة الفعالة تستطيع، وبفعل عوامل اخرى، ان تجعل من هذه الخصائص رافداً يغذي قضية الانتاجية، او على الاقل يُقلل من تأثيرها المعاكس.

ويبرز احد الباحثين العلاقة الجدلية بين الانتاج والسلوك حين يصور واقع الحال في المؤسسات الصناعية العربية بقوله، اننا في العالم العربي نباشر الصناعة بسلوك ومفاهيم ابعد ما تكون عن طبيعة ومتطلبات الصناعة من حيث عدم الاهتمام بالوقت والدقة والنظام والدراسة المتعمقة لدى اتخاذ القرار. ويضيف الى ذلك قوله، ان المدير العربي تشغله الزيارات المكتبية غير المتوقعة، وكثرة المكالمات الهاتفية الشخصية، والمواضيع التي تعرض عليه بعفوية ومن غير ترتيب مُسبَق.[١٢٢]

ويعمل هذا السلوك بين العاملين في الصناعة العربية الى ارتفاع معدل دوران العمل وارتفاع نسبة الحوادث وارتفاع ارقام التالف والعادم وتبديد الطاقات.

ويخلص الباحث من هذا كله بعدة مقترحات بغية النهوض بمستوى الانتاجية والتقليل من آثار السلوك الزراعي عليها، منها الاهتمام بالامن الصناعي، وبدراسات الحركة، والزمن، ودراسات العمل، بهدف وضع انماط ومعدلات للاداء.

ولو جاء لنا الاستطراد لوقفنا على بعض الخصائص السلوكية للافراد على مختلف الأصعدة في عالمنا العربي، والتي قد تتعرض على حد قول عارضها ومحلّلها الدكتور هشام شرابي في كتابه «مقدمات لدراسة المجتمع

(١٢١) رنسيس ليكرت، مرجع سبق ذكره، ص: ٣١٢.

(١٢٢) د. سعد الدين عشماوي، «الانتاجية والسلوك الصناعي»، مجلة التنمية الصناعية (القاهرة: مركز التنمية الصناعية العربية، العدد التاسع، كانون الثاني /يناير ١٩٧٠، ص. ١١-١٣.

العربي »، الى كل انواع الهجوم والسخط، وقد تتهم بالأخطاء والمغالطات والنيل من ذات الفرد العربي[١٢٣] وقيمه، كما قد يتهم الباحث بالطوية السيئة لموافقته عليها اذ عرضها في بحثه، وقوله ما لا يليق عن بني قومه.

واذا كان الباحث قد رأى الوقوف على شذرات من جوانب سلوكنا الاجتماعي فانها في نظره مجرد افتراضات خاضعة للتحقق من صحتها من قبل من شاء من علماء النفس والاجتماع والانسان.

وقد يبدو منطقيا، ونحن بصدد عرض هذه الخصائص والخلال، ان نتساءل، وأين الحديث في هذه الخصائص من الحديث في القيادة الفعالة؟

ان الاجابة عن هذا التساؤل سهلة ميسورة، فالقيادة الفعّالة هي التي تستطيع ان تفيد من تلك الخصائص بإعلاء مناسيبها وتحويلها الى قوة رافدة ومؤيدة لا قوة هادمة ومخربة في المنظمة، وبذلك تكون عامل تنبيه للقيادات الادارية في مختلف مواقعها.

لكي يكون عملا جماعيا رافداً للانتاجية لا بدّ من توافر خصائص معينة في أفراد الجماعة، من ذلك الرغبة في المشاركة، وتحمل المسؤولية، والنزعة الجماعية للعمل.

واذا كانت هذه الخصائص ضرورية في مختلف مجالات الحياة لكي يسمو بها المجتمع، فانها ضرورية كذلك على مستوى المنظمات التي تعتبر أدوات الرفاهية في هذا المجتمع، واذا كانت هذه الخصائص ايضا تدفع في اتجاه الانتاجية العالية فان التحقق من صحة وجودها او عدم وجودها في الأفراد على مستوى المنظمات ما زال يتطلب مزيداً من البحث والدرس.

يتم التعبير عاده عن الرغبة في عدم المشاركة وتحمل المسؤولية من قبل الفرد في المنظمة بمواقف قد تتخذ صورة التعبير عن ارتيابه في نجاح ذلك العمل المطلوب مشاركته فيه، وذلك بالتلويح بحتمية الفشل وبالدعوة بالثبور وبعظائم الامور، كي يسوغ لنفسه عدم الاشتراك فيه، ومحاولة إقناع الآخرين

---

(١٢٣) د. هشام شرابي، مقدمات لدراسة المجتمع العربي (بيروت: الدار المتحدة للنشر، ١٩٧٥)، ص: ١١٦ـ١١٨.

عبثاً بأن امتناعه عن المشاركة أمر في غاية الحكمة والتعقل.

ومن الطرق المستعملة في التهرب من المشاركة واعفاء الذات من المسؤولية، طريقة تثبيت الشيء بعد وقوعه، كقول الفرد لصاحبه ألم أقل لك ذلك؟ وهذا يعني ان صاحب القول لا علاقة له بما جرى أو يجري، وانه لن يلتزم بالأمر لأنه لا يعنيه، واذا ما ذهبنا بموقف كهذا الى أبعد من ذلك وجدنا له تعبيرا في القول المأثور على ألسنة بعض الناس «فخار يكسر بعضه»، بمعنى ان المرء لا يبالي بشيء ما دام انه بخير، وليذهب غيره الى الجحيم.

كذلك، من طرق تبرير المرء لامتناعه عن عمل ما وتحمل مسؤولية القيام به، تضخيم الصعوبات والعقبات التي تعترض التنفيذ، ولعلَّ ذلك يكون تبريراً لامتناعه، ومن ثمَّ فان موقف العجز يتعزز بالتنبؤ به وتأكيده سلفاً.

يضاف الى ما تقدم، ان الفرد العربي في مؤسساتنا فريسة اتجاهين متعارضين، فهو من جهة مدفوع بنزعة فردية ذميمة تجعله يخرج على العمل الجماعي ويخالفه، وهو من جهة اخرى مدفوع بنزعة جماعية طائفية تجعله عاجزا عن العيش دون الالتصاق بالجماعة والاعتماد عليها، والواقع ان كلتا النزعتين المتناقضتين تعبر عن بنيان واحد متماسك.

من العادات والتقاليد:

وتهدف النزعة الفردية الى خير الفرد وحده ولا تقيم للكيان التنظيمي الذي ينتمي اليه أي اعتبار، وتجعله يتحرق لابراز ذاته وتحقيق أهدافه على حساب الاخرين وعلى حساب المنظمة، وتغدو مصالح الاخرين ومشاعرهم من وجهة نظره أمراً ثانويا لا يُعيره اهتماما الا اذا ارتبط بمصالحه وبمشاعره.

اما نزعة الفرد العربي للانتماء الى الجماعة فتأخذ شكلا عائليا وعشائريا وطائفيا، وهذا ما يضفي عليها، تجاه المنظمة، طابعاً سلبيا كالذي نجده في النزعة الفردية، فالعائلية والعشائرية والطائفية تنمي في الفرد الولاء العائلي والطائفي والعشائري؛ وكل منها لا يتوافق مع الولاء للمنظمة، بل يرفضه ويناقضه.

ولعلنا الان نستطيع ان نتبين مبلغ الدور الفعال للقيادة الادارية، المتدثرة بروح العمل الجماعي المتزرة بلباس الفعالية، الى الحد الذي يحملنا على القول انه اذا كان لمؤسساتنا ان تتجاوز سلبية مثل هؤلاء الأفراد فلا بد لها من نمط قيادي يعمل على ان يتخلى الافراد عن نزعتهم الفردية، بمقابل ان تحل محلها نزعة ايجابية تحافظ على الفرد ومصلحته، وتجنبه الأثرة الذميمة وتنقذه من التناحر القاتل، وبذلك يتمهد الطريق لبناء علاقات انسانية جديدة تقوم على الأخوة والتعاون، في منظمة ترتبط بها مصالح الأفراد وأهدافُهم بمصلحتها وأمنها، بكل ما في ذلك من شمول.

وهناك بعد تنظيمي آخر مرتبط بفعالية القيادة يتمثل في سياسة الاشراف المتبعة في المؤسسة، أهي اهتمام بالانتاج، أم بالافراد، أم بالاثنين معا؟.

يعتقد بعض مديري المؤسسات أن الاهتمام بالافراد لا عيب فيه، ولكنه نوع من الترف، وهم يرون أن عليهم مزاولة الضغط لزيادة الانتاج، ويتجه هؤلاء في الأقسام الضعيفة الانتاج للنقد والعقاب عندما يرتكب مرؤوسوهم الأخطاء. في حين يعتقد المديرون المهتمون بالافراد أن احدى الطرق التي يمكن ان يتوصلوا بها الى تحقيق مستوى عال من الانتاج هي أن يتركوا

الحرية للافراد في أن يقوموا بالعمل بالطريقة التي يختارونها ما داموا يحققون بها الاهداف . ومن المديرين من يتبع سياسة الاشراف على حسب الموقف . وهم في ذلك يستخدمون مجموعة من الأساليب المتباينة مثل التساهل والضغط والاعتدال .

وفي رأي الباحث أن ليس هناك مجموعة من الأساليب المحددة لمارسة الاشراف تعطي دائما أحسن الأثمار ،اذ إنّ عملا اشرافيا معيناً قد لا يفضي الى النتيجة نفسها مع مرؤوسين مختلفين ، ولدى مواقف متباينة ، وفي هذا يذكر «ليكرت» أن عملية الاشراف والقيادة التي تكون فعالة في بعض المواقف تؤدي الى نتائج غير مرضية في غيرها ، والاشراف عملية نسبية دائما ، ولكي يكون فعالا ويصل الى ما استهدف منه فان على القائد أن يكيف سلوكه دائما بحيث يدخل في إعتباره الآمال والقيم والمهارات الشخصية للافراد الذين يتفاعل معهم ، وليس ثمة قواعد محددة للاشراف تطبّقُ بنجاح في كل المواقف ، ولكن يمكن تطبيق مبادىء عامة تكون بمثابة قواعد إرشادية للسلوك [١٢٤]

جـ ـ تبني سياسة التغيير التنظيمي :

ان التحليل العلمي لظاهرة التغيير التنظيمي أو اعادة التنظيم يدعو الباحث الى اثارة عدة تساؤلات هامة : هل التغيير مطلوب أو أنه شيء لا ضرورة له ويمكن ، أو يجب ، تجنبه ، وما هي طبيعة عملية التغيير ، ثم ما هي اهدافها ، وكيف يمكن التغلب على مقاومة الافراد والجماعات والمنظمات للتغيير ؟

ان الاجابة عن هذه التساؤلات تحدد ، ولا شك ، إطار بحثنا في هذا الجزء من الدراسة .

ينظر بعض الاداريين الى التغيير بوصفه أمرا عارضا تفرضه الظروف ، أو أنه انحراف عن القاعدة العامة ، فالأصل هو الثبات والاستقرار ، في حين أن التغيير هو الاستثناء : وعلى هذا ، فان سلوك هؤلاء الاداريين قد يتجه الى

(١٢٤) رنسيس ليكرت ، مرجع سبق ذكره ، ١٧٥ـ١٨٧ .

محاولة تجنب التغيير ، أو تجاهل الظروف المؤدية اليه ، كما قد ينصرفون الى مقاومته ، ومحاولة الغاء آثاره .

صحيح ، أن الاستقرار يكفل للمنظمة عيشا هادئاً ، ويمنحها نمواً تدريجياً ، لكنه يحرمها من الاستجابة للتغيرات الهائلة التي تعج بها ا لبيئة الخارجية ، والتي لا تعدو أن تكون فرصاً واجبة الافادة منها من قبل المنظمة ، وفي الوقت نفسه فانها تمثل قيوداً واجبة المراعاة . ومن هنا فان توافر خاصية الاستقرار والتكيف أو التجديد مسألة على قدر كبير من الأهمية حتى إنها لتدفع بالمنظمة الى حافة التوازن الحركي ، وهذا يعني أن التغيير في المنظمة ينقلها من نقطة توازن الى أخرى ، لتعود بعد فترة ثانية الى الانتقال الى نقطة جديدة ومرحلة من الحياة جديدة(١٢٥) .

واذا عدنا الى أحد التساؤلات المثارة حالا ، بادرنا بطرح اجابة مفادها ان التغيير التنظيمي امر حتمي بسبب التغيرات التي تعتري القيم والافكار في المجتمع ، والتي لا بد ان تنعكس على مفاهيم العاملين في المنظمات وسلوكهم واتجاهاتهم (١٢٦) . كذلك ، ان التغيير التنظيمي امر ضروري ولا سيّما بعد التطورات التكنولوجية . وهو يهدف ، على اية حال ، الى تحسين قدرة المنظمة على حل مشكلاتها ، كما انه يهدف الى دعم قدرتها على البقاء والنمو ، بالاضافة الى ما يهدف اليه من مساعدة اعضاء المنظمة على تشخيص مشكلاتهم (١٢٧) .

والتغيير التنظيمي عملية متعددة المجالات (١٢٨) ، ومتشابكة ، اذ لو حدث تغيير ما في الهيكل التنظيمي للمنظمة فان ذلك يصيب ولا ريب اجزاء

---

(١٢٥) د . عبد الباري درة ، مرجع سبق ذكره ، ص: ١٥٨ـ١٥٩ .

(١٢٦) انظر :

نفس المرجع السابق ، ص: ١٥٩ .

(١٢٧) د . أميمة الدهان ، «تغيير وتطوير المنظمات» ، مجلة البحوث الاقتصادية والادارية (جامعة بغداد : مركز البحوث الاقتصادية والادارية ، العدد الاول ، كانون الثاني ، ١٩٨١) ، ص: ١٢٢ .

(١٢٨) يعتقد الدكتور علي السلمي أن مجالات التغيير في المنظمة لا بد من أن تستهدف الأعمال أو الأنشطة التي تمارسها ، أو الأفراد القائمين بالعمل ، أو الامكانات المتاحة ، أو السياسات الحاكمة للعمل ، أو الاجراءات المتبعةفي المنظمة .

المنظمة الاخرى [129]، كما انه عملية مستمرة ومتجددة، وهو بذلك يتناسق مع طبيعة الاشياء، فالحياة بطبيعتها متجددة ومتطورة، ومن ثم يصبح من المنطق قبول التغيير بوصفه احد مظاهر الحياة والتطور [130]، وهو بذلك قاعدة طبيعية وليس استثناء [131].

وقد يحملنا ما سبق بيانه ان نورد ما اوضحه احد الباحثين بشأن التفرقة بين التغير والتغيير. فالتغير يصيب المنظمات (كما يصيب المجتمعات) وذلك بأن تحدث تحولات في مهام موظفي المنظمة واساليب العمل المستخدمة فيها ودرجة التقنية السائدة وعلاقاتها بغيرها من المنظمات. اما التغيير فهو عملية ادخال تحسين او تطوير على المنظمة بحيث تكون مختلفة عن وضعها الحالي، وبحيث تتمكن من تحقيق اهدافها بشكل افضل،

= للتوسع، انظر:

د. علي مجمد السلمي، تطور الفكر التنظيمي (الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٧٥)، ص: ٢٣٨-٢٣٩.

(١٢٩) انظر:

د. عبد الباري درة، «التغيير في المنظمات»، مجلة البحوث الاقتصادية والادارية (جامعة بغداد: مركز البحوث الاقتصادية والادارية، العدد الرابع، تشرين اول ١٩٨١، ص: ١٥٩ «نقلا عن:

Davis. keith, Organizational Behavior (5 th ed., N.Y.: McGraw - Hill Book co., 1977), pp. 157 - 158.

(١٣٠) د. علي محمد السلمي، التطوير التنظيمي، تقرير مقدم الى المؤتمر السنوي الاول للتنمية الرياض ١٦-١٩ كانون الاول، ١٩٧٨، (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية، ١٩٧٨)، الادارية، ص: ٦-٧

(١٣١) انظر حول هذا، بحث الدكتوره امل الفرحان، حيث تذكر انه بالرغم من عدم وجود اتفاق ضرورة ان يسبق الاصلاح الاداري واعادة التنظيم التنمية الاقتصادية والاجتماعية او يرافقها او حول يتبعها، فان ثمة اتفاقاً حول كونه متطلبا رئيساً للمحافظة على مستوى التنمية المنشود.

د. أمل الفرحان، خصائص الادارة في الدول النامية ومرتكزات التغيير (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، من اوراق المؤتمر العلمي الثاني للتنمية الادارية في الوطن العربي المنعقد في بغداد في الفترة من ٨/١١ الى ١٩٨١/١١/١١)، ص: ٢.

وقد يتناول التغيير هيكل المنظمة او سياساتها او برامجها او اجراءاتها او عملياتها او الجوانب السلوكية فيها، كما قد يتناول المنظمة ككل او بعضا من اجزائها، وقد يكون سريعا او تدريجيا [١٣٢].

ويمكن ان ينقلنا ذلك الى الحديث عن انه اذا اريد لخطة التغيير ان تحظى بالدعم والنجاح فلا بد لها من ان توضع من قبل الادارة العليا، وان يتم تنفيذها بعلمها والتنسيق معها. [١٣٣].

ويتصل بالمسألة السابقة صلة وثيقة ما يمكن تلمسه من مقولة نجد لها قبولا بين جمهرة الباحثين. ان من واجب الادارة ان تتعرف على ابعاد التغيير، والا تحاول تجاهل دواعيه أو تجنبها، بل على العكس لا بد لها من توقعه والاعداد له [١٣٤] وعلى الادارة ايضا أن تحيط علما بطبيعة عملية التغيير ومصادرها [١٣٥] والقوى المؤثرة فيها [١٣٦]، وأن تحلل معوقاتها بغية

---

(١٣٢) د. عبد الباري درة، مرجع سبق ذكره، ص: ١٥٧ـ١٥٨.

(١٣٣) د. بشير الخضرا، مرجع سبق ذكره، ص: ٤١

(١٣٤) لمعلومات مفصلة حول مستويات التغيير، انظر:

Mohabbat Khan, Mohammad, Resistance To change in organization Behavior (N. Delhi The Indian Institute of public Administration, 1981), pp. 1 - 4

(١٣٥) تذكر الدكتورة اميمة الدهان، فيما تنقله عن «مارش» وزميله، وهي بصدد حديثها عن تغيير وتطوير المنظمات، ان هناك ثلاثة مصادر للتغيير في المنظمة: فإما ان تأخذه من البيئة وذلك بتقليدها للمنظمات الاخرى، واما ان تعين افراداً جدداً يحملون افكاراً متطورة، واما ان تبحث، من خلال اجتماع عاصف للافكار، عن حلول ممكنة لمشكلاتها.

د. اميمة الدهان، مرجع سبق ذكره، ص: ١١٤.

(١٣٦) في محاولة لشرح ابعاد مقاومة التغيير، تناول الدكتور ربحي الحسن العوائق التى تقف عقبة في وجه التغيير، فارجعها الى ارتياح الفرد للمألوف وخوفه من المجهول، وتكوينه لعادات وأنماط سلوكية معينة تحدد طريقة تصرفه وكيفية استجابته للمواقف، بالاضافة الى سوء ادراكه المتمثل في عدم قدرته على ادراك نواحي الضعف والقصور في الوضع الحالي، كذلك عدم قدرته على ادراك جوانب القوة ومزايا الوضع الجديد: ومنها ما يرجع ايضا الى وجود مصالح مكتسبة للفرد مرتبطة بالوضع القائم، او ارتباطه بعلاقات مع جهات اخرى قد يلحقها الضرر بسبب التغيير الجديد. انظر:

د. ربحي الحسن، «التخطيط للتغيير: مدخل لتنمية الادارة»، مجلة الادارة العامة (الرياض: معهد الادارة العامة، العدد السابع والعشرون ١٩٨٠)، ص: ١٤٩ـ١٥٢.

التغلب عليها [١٢٧]، وأن تعي وتقدر التكاليف المترتبة عليها.

وفي رأي احد الباحثين ان من أنجح الوسائل للتعلب على مقاومة الافراد والجماعات والمنظمات للتغيير استخدام أداة تحليل «قوى المجال»، وتنطوي هذه الاداة على معرفة القوى التي تدفع للتغيير، ومن ثم العمل على تقويتها، ومعرفة القوى التي تعوق التغيير للعمل على اضعافها [١٢٨].

ولكي نثبت صحة الافتراض الذي ذهبنا اليه في مطلع هذا السياق وهو حتمية التغيير التنظيمي وضرورته فاننا نستمد الدليل من صفة كون التنظيم نظاما اجتماعيا متكاملا يمثل نظاما أصغر، يعمل ضمن نظام أكبر هو المجتمع أو البيئة المحيطة، ومن ثم فان التنظيم جزء من نظام كبير يقوم لتحقيق بعض الأهداف ويمارس بعض الوظائف، وهو في ادائه لتلك الوظائف يضطر الى التعاون والتعامل مع التنظيمات الاخرى في المجتمع، وتنشأ هذه الضرورة بالاستناد الى حقيقة ساطعة هي أن أي تنظيم لا يمتلك ولا يسيطر على كل الموارد والامكانات اللازمة في نشاطاته، كما أن ناتج عملياته لا بد له من أن يتجه بها الى تنظيمات أخرى تستهلكها أو تستخدمها بدورها في عملياتها الانتاجية.

ويعني الباحث في هذا السياق أن يذكر مسألة خلاصتها أن وظيفة اعادة التنظيم من أهم وظائف الادارة العليا في المنظمات، وحيث أنها عملية فنية تعتمد على الدراسات العلمية أكثر من اعتمادها على القرارات السياسية العامة

= ويعتقد الدكتور عبد الباري درة ان الجماعات والمنظمات تقاوم التغيير لرغبتها في الاستقرار ولقلة مواردها المتاحة ولارتباط المنظمة مع غيرها من المنظمات باتفاقات، الى جانب ان التغيير يفرض تكاليف باهظة لا قبل للمنظمة على تحملها.

د. عبد الباري درة، مرجع سبق ذكره، ص: ١٦٢.

(١٣٧) لمعرفة مصادر وأسباب مقاومة التغيير، يمكن الرجوع الى:

أ - د. أميمة الدهان، مرجع سبق ذكره، ص: ١٢٠-١٢١.

Kotter, John o. et al., organization (Home wood: Richard D. Irwin, Inc., 1979), pp: 181 - 188

(١٣٨) د. عبد الباري درة، مرجع سبق ذكره، ص: ١٦٣.

[١٣٩] أي انها ليست بالضرورة تعبيرا عن فشل التنظيم السابق، وانما عن حقيقة البحث الدائب عن المستوى الأفضل، فان وجود وحدة متخصصة في التنظيم وأساليب العمل أضحى من الأمور الضرورية، ولكن يجب الا يعمل ذلك على تقليل اهتمام الادارة العليا بعمليات اعادة التنظيم، نظرا لوجود هذه الوحدات المتخصصة في التنظيم والأساليب، ذلك انها وحدات استشارية بطبيعتها، أي انها اداة لمعاونة الادارة العليا في القيام بوظائفها لا بَديل عنها .

وتقوم وحدة التنظيم والاساليب بدراسات مستمرة للهيكل التنظيمي للمنظمة ولأساليب العمل الملائمة لأهدافها، وتبدي ملاحظاتها الفنية فيما يتعلق بأوجه التغيير المستمر اللازم إحداثُه [١٤٠] وتسمى هذه الوحدات عادة بوحدات التنظيم وأساليب العمل (★)

ان القول بأهمية دراسة التنظيم وطرق العمل كأسلوب اداري لتحسين الكفاية الادارية أمر في منتهى اليسر العقلي اذا ادركنا أن الكفاية الادارية التي لا نستطيع تجاهل دورها الحاسم في تحقيق الكفاية الانتاجية المرتفعة تعني القدرة على تحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة باستخدام الموارد المادية والبشرية أفضل استخدام، وذلك بتطبيق مبادىء الادارة العلمية وأساليبها التي لا تعدو أن تكون دراسة تنظيم طرق العمل وتطويرها بالتجديد والابتكار والتغيير بما يتفق مع الاتجاهات العلمية في هذا المجال احدى مهمات هذه الوحدات [١٤١]

---

(١٣٩) يرى الدكتور عبد الباري درة ان التغيير قد يقوم به مدير او عدد من المديرين في المنظمة، كما انه قد يستعان بخبير له باع طويل في العلوم السلوكية الحديثة يطلق عليه عادة «محدث التغيير».

المرجع السابق، ص: ١٥٧ .

(١٤٠) للاستزادة حول نشاطات هذه الوحدات. يرجع الى:

U.N., The Administration of Organization and Methods services (N.Y.: 1969). pp. 54 - 56.

(★) يطلق على هذا النشاط في البلاد العربية عدة مسميات. فيسمى بالتنظيم والاساليب، والتنظيم وطرق العمل، والتنظيم والادارة .

(١٤١) لمعلومات مفصلة حول محددات الكفاية الادارية. يمكن الرجوع الى:

د. علي محمد السلمي «الكفاءة الادارية في القطاع العام: دراسة مصرية» مرجع سبق ذكره: ص: ٣٣-٤٣ .

ينبغي أن يكون هدف وحدة التنظيم وأساليب العمل إحداثَ تغييرات في العملية الادارية بحيث يتم الحد من اسلوب المركزية الادارية، ويتم الاعتماد على نظام حديث لتصنيف الوظائف يأخذ من مهنة الادارة تعبيراً جديدا له، كما يتم الاخذ بأسلوب اتصال يضمن التعاون بين مختلف الادارات في المؤسسة ويؤدي الى المشاركة في اتخاذ القرارات.

ويشرف على نشاط التنظيم والأساليب في البلاد التي تعترف بهذا النشاط اجهزة متخصصة، وينظمه ادارة مركزية، وتتبنى هذه الادارة فكرة انشاء وحدات للتنظيم والأساليب في الوزارات والمؤسسات العامة، وتكون علاقتها بهذه الوحدات علاقة استشارية فنية.

وتتحقق فوائد جمة من كون هذه الوحدات استشارية، فهذه الصفة تشجعها على القيام بأعمالها بصورة جيدة، اذ أن توصياتها لن تؤخذ الا اذا كانت ملائمة لأوضاع المنظمة، بيد أن هذا الدور الاستشاري لها لا يخلو من بعض الجوانب السلبية، فقد يقاوم بعض الرؤساء الاداريين في المنظمة محاولات التطوير الإداري في اداراتهم، ويرفضون ما يعرض عليهم من توصيات ومقترحات، مما يعمل على تعثر محاولات التطوير في تلك المنظمات [(١٤٢)].

وترتبط الادارة المركزية للتنظيم والأساليب في معظم دول العالم بالجهة المسؤولة عن النشاط المالي للدولة، وآية ذلك أن موظفي الميزانية بحاجة لمعرفة ما اذا كانت الاعتمادات المطلوبة في مشروعات ميزانيات الوزارات تمثل حاجة حقيقية لمواجهة الأعباء، أو أن سببها راجع الى سوء تنظيم تلك الادارات، ولذا فإنّ خبراء التنظيم والاساليب هم الذين يتولون تزويدهم بتلك البيانات والمعلومات [(١٤٣)].

أما بالنسبة لموقع وحدات التنظيم والأساليب (الفرعية) في البناء

---

(١٤٤) U.N., Op. Cit., pp. 26 - 29

(١٤٣)

أ - محمد شاكر عصفور، اصول التنظيم واساليب العمل (عمان: مكتبة المحتسب، ١٩٧٣)، ص: ١٢٢ - ١٢٣

ب - U.N., Op. Cit., pp. 23 - 25

التنظيمي للمنظمات، فنرى ربطها برئيس المنظمة الموجودة بها، أو بأحد كبار الموظفين فيها، كي تنال الدعم والتأييد اللازمين لما تقوم به من أعمال في المنظمة. ومما تجدر ملاحظته أن ضم وحدة التنظيم والاساليب الى وحدة التخطيط والميزانية يعمل على أن يطغى التخطيط الاقتصادي على التخطيط الاداري، ومن ثم فلا تنال اعمال التنظيم والاساليب العناية الكافية [١٤٤].

(د) ـ وجود نظام حديث للمعلومات الادارية:

سنتناول في هذا الجزء من الدراسة ثلاث مسائل: الاولى، أهمية وجود نظام حديث للمعلومات الادارية على مستوى المؤسسة، والثانية، ماهية هذا النظام. اما المسألة الثالثة فهي دور الحاسب الالكتروني في نظام المعلومات.

(١) أهمية وجود نظام حديث للمعلومات الادارية:

تعتمد العملية الادارية أساسا على توفير المعلومات، فيبدأ التخطيط بالمعلومات لتقرير النتائج ووسائل العمل، ويستمر الاعتماد على المعلومات لاتخاذ القرارات النهائية. وبناء على ذلك تعتبر المعلومات بمنزلة التيار الذي يبعث الحياة في المنظمة. ولكي يمكن تحقيق الاستفادة منها لا بد من توفيرها وفق نظام يعمل على تزويد اجهزة الوحدة الادارية والمسؤولين فيها بما يحتاجون اليه قبل فواتِ الاوان.

وتعمل نظم المعلومات على جمع البيانات سواء من داخل الوحدة الادارية أو من خارجها، وتجهز هذه البيانات من حيث التفسير والتحليل والعرض، ثم تنتقل الى متخذي القرارات.

ولما كانت عملية صنع القرارات نظاما متكاملاً، مدخلاته المعلومات، ومخرجاته القرارات المتخذة، ويتمثل التشغيل في هذا النظام في العمليات اللازمة لاختيار البديل الانسب فان كفاية القرارات المتخذة تتوقف على نوع المعلومات المستخدمة الى حد كبير [١٤٥].

---

(١٤٤) U.N.. Op. cit.. pp. 62 - 92.

(١٤٥) لدراسة اوفى، انظر:

أ ـ السيد محمد السيد، المبادىء الاساسية في الحاسبات الالكترونية (الطبعة الثانية، القاهره: دار المعارف، ١٩٧١) ص: ٥٦٢ وما بعدها.

ب ـ د. سعيد محمود عرفة، نظام المعلومات ووظائف التخطيط والرقابة (القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الادارية، سلسلة البحوث المكتبية رقم ١٥٧، ١٩٧٤)، ص: ٥

وقد يكون من المفيد تحديد اطار المعلومات الضرورية اللازمة لاتخاذ القرارات من غير تفصيل ممل أو تلخيص مخل. وفي ضوء ذلك يمكن تحديد البيانات المطلوبة وخصائصها وكذلك أساليب اعدادها وتجهيزها، وهذا يفرض وجود ادارة في المؤسسة تتولى جمع البيانات وتحليلها ونقلها الى الادارات الاخرى بالشكل المناسب والوقت المناسب.

ويمكن تصنيف المعلومات طبقا لارتباطها بوظائف الادارة الى معلومات للتخطيط، ومعلومات للرقابة، ويشدد هذا التصنيف على الارتباط التام بين العمل الاداري والمعلومات، كما انه يوجه الانظار الى أهمية تكامل المعلومات.

ولا يفوتنا في هذا السياق ان نشير الى ان المعلومات اللازمة للتخطيط تتمثل في المعلومات عن البيئة الخارجية كاتجاهات النمو السكاني ومستويات المعيشة المختلفة بين السكان، وكذلك المستوى الثقافي والاجتماعي للمجتمع، والتطورات التكنولوجية في المواد الخام او في المعدات او في الأساليب، بالاضافة الى المعلومات الخاصة بالمنافسة. وبالرغم من الاهمية الكبيرة للمعلومات الخارجية في مجال التخطيط، فان المعلومات الداخلية التي تنبع من الوحدة الادارية نفسها تمثل أهمية خاصة بالنسبة للمخطط، فهي تمده بصورة الموقف الداخلي الذي يعيش فيه. وليس من شك ان الاستفادة من المعلومات الخارجية في وضع خطة ما في ضوء معرفة تامة والمام كامل بالظروف الداخلية للمؤسسة يجعل الخطة أكثر واقعية ويزيد من فرص نجاحها. والمعلومات الداخلية التي نقصدها هنا تمثل المعلومات التي تعكس نواحي القوة والضعف في المؤسسة وتحدد القيود والمعوقات التي يمكن ان يتعرض لها متخذُ القرار. [١٤٦]

وتختلف المعلومات التي تلزم للرقابة في نوعياتها وطبيعتها عن المعلومات التي تلزم للتخطيط، فعلى حين تتركز معلومات الرقابة حول الماضي والحاضر، فان معلومات التخطيط تتركز حول التنبؤ بالمستقبل ومحاولة تحديد طبيعته واستشراف ابعاده [١٤٧].

---

(١٤٦) الحلقة الدراسية لادارة وتنظيم المعلومات والوثائق المنعقدة في الاسكندرية في الفترة من ٣/٥ الى ١٩٧٧/٣/١٦ (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية، ١٩٧٧)، ص: ٨-١٣.

(١٤٧) نفس المرجع السابق، ص: ٨-١٣.

وتجدر الاشارة، ونحن بصدد الحديث عن ارتباط المعلومات بوظائف الادارة، الى ان المؤسسة تنهض على تنظيمين متداخلين، الأول، هيكلها التنظيمي الذي يمثل حدود السلطة والمسؤولية. والثاني، هيكل المعلومات الذي يمثل مسار المعلومات وقنوات الاتصال. والهيكلان على جانب كبير من الأهمية والحيوية للمؤسسة الادارية، بحيث اذا أمكن تشبيه الوحدة الادارية بالجسم البشري فان الهيكل التنظيمي يمثل التركيب العضوي والجسدي للانسان، في حين يمثل هيكل المعلومات الجهاز العصبي لهذا الجسم البشري.

وعند تصميم نظام متكامل للمعلومات في المؤسسة لا بد من تحديد خطوط الاتصال ومراكز تجميع المعلومات ونقط التوزيع، أي أنه يمكن اعتبار كل مستوى من المستويات التنظيمية للوحدة الادارية نظاما فرعيا للمعلومات له مدخلات ومخرجات، ويعتبر المستوى التنظيمي بمنزلة وحدة تشغيل للمعلومات، ويتوقف أداء كل مستوى بل اداء الوحدة الادارية كلها على دقة خطوط الاتصال وملاءمتها وعلى دقة المعلومات التي تنساب فيها.

ويندرج في اطار ما تقدم ان يكون نظام المعلومات الادارية شاملا بحيث يوفر المعلومات الضرورية في الوقت المناسب والمكان المناسب، كما ينبغي ان - يتضمن الأنظمة الفرعية الاخرى بالوحدة الادارية، كنظام المعلومات التسويقية، ونظام المعلومات الانتاجية، ونظام المعلومات المالية، ونظام المعلومات البيئية، ونظام المعلومات السلوكية والانسانية.

وما دمنا بصدد بحث أهمية وجود نظام حديث للمعلومات الادارية،

فانه يصبح لزاماً علينا ان نشير الى أنه يمكن بناء نظام حديث للمعلومات الادارية

اعتمادا على ثلاثة مداخل: الاول، مدخل الاستقصاء الاداري، والثاني، مدخل تجميع البيانات، والثالث، مدخل بنك المعلومات. ويعتمد المدخل الاول على تحديد المعلومات من أعلى الى أسفل، ومن ثم فقد لا يلقى قبولا في المستويات التنظيمية الدنيا، ومن ثمَّ يصبح نظام المعلومات غير فعال. ويعتبر المدخل الثاني غير اقتصادي لأنه يجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات الضرورية وغير الضرورية، في حين ان نظام بنك المعلومات يتضمن اعداد البيانات وتجهيزها وتخزينها، وتبعا لذلك يعتبر مدخلا للبيانات أكثر منه

مخرجا للمعلومات [١٤٨].

ولعل بناء نظم معلومات سليمة تفي بالاغراض التي صممت من اجلها يتطلب أولا تحليل نظام اتخاذ القرارات في المؤسسة وتحليل احتياجات الادارة للمعلومات، وهذا يفرض تحديد الافراد الذين يحتاجون الى المعلومات والاغراض التي ستستخدم بها. ويقتضي ثانيا تصميم نظام لتشغيل البيانات، ويشمل ذلك تحديد الافراد الذين يحتاجون الى المعلومات والاغراض التي ستستخدم لها. ويقتضي ثانيا تصميم نظام لتشغيل البيانات، ويشمل ذلك تحديد الاجراءات اللازمة لجمع البيانات وتخزينها واسترجاعها وتحليلها باستخدام وسائل آلية. وهنا يلزم الوصول الى القرار الخاص بدرجة ميكنة النظام الجديد لتشغيل البيانات. وأخيرا ينبغي مراجعة النظام بصفة دورية لتطويعه لأية تغييرات تحدث في التنظيم الاداري للمنظمة أو في أهدافها أو سياستها العامة، أو في علاقة الادارات بعضها ببعض، أو في حاجة الادارة الى المعلومات، فضلا عن التطور التكنولوجي لوسائل المدخلات والمخرجات والتشغيل.

وليس في وسعنا ان نختم هذه المناقشة دون ان نسترعي الانتباه الى مسألة سبق ذكرها في مواضع سابقة، وهي أن نظام المعلومات يصمم من أجل أن يقدم للادارة جميع المعلومات اللازمة للتخطيط واتخاذ القرارات. ومع هذا فهو ليس نظاماً لاتخاذ القرارات، كما قد يتبادر الى الذهن لأول وهلة. فعملية صنع القرارات بحد ذاتها تؤلف نظاماً متناسقاً، له مدخلاته ومخرجاته وأسلوب التشغيل الخاص به.

(٢) ماهية نظام المعلومات الادارية الحديثة:

جاءت نظم المعلومات الادارية الحديثة لتتلافى عيوب النظم المتمثلة في عدم ورود المعلومات في الوقت والشكل المناسبين لاتخاذ القرارات، وعدم تكاملها بالقدر الكافي، وتفصيلاتها المملة، مما يزيد من صعوبة استخدام الادارة

---

(١٤٨) لمزيد من التفصيلات، راجع:

د. فريد راغب النجار، النظم والعمليات الادارية والتنظيمية (الطبعة الثانية. الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٧٧)، ص: ٢٦٣-٢٦٤.

لها ، حيث تضيع الحقائق بين التفصيلات الكثيرة ، ويصبح معظمها غير ذي بال ، ويرفع من تكاليف اعدادها [١٤٩] .

ومما يستحق الذكر ، ان الطريقة المتبعة في معظم المؤسسات في الدول العربية تمثل عدة نظم منفصلة للمعلومات داخل الوحدة الادارية كنظام البيانات المحاسبية ، والبيانات المخزنيه والبيانات الانتاجية وبيانات المشتريات . ويسجل كل نظام من هذه النظم نفس الحقائق او حقائق مختلفة عن حالة واحدة ، مما يسوق الى التكرار والتضارب وعدم الاحاطة بالبيانات التي قد توجد في الأنشطة الاخرى .

ويتكون نظام المعلومات الادارية الحديث ، كما أسلفنا ، من مدخلات ومخرجات وعمليات التشغيل التي تقوم بتحويل المدخلات الى مخرجات طبقا لقواعد معينة .

وتتمثل مدخلات نظام المعلومات في البيانات التاريخية والتقديرية عن عمليات الوحدة الادارية وأوجه نشاطها . أما مخرجات النظام ، فهي المعلومات الناتجة عن النظام في الشكل والمضمون اللذين تحتاج اليهما الادارة وفي الوقت المناسب لاتخاذ القرارات . وتتحول البيانات (المدخلات) الى معلومات (المخرجات) عن طريق التشغيل طبقا للطرق والنماذج الحسابية أو الرياضية أو الاحصائية أو المحاسبية .

وتستخدم بعض المعلومات الناتجة عن النظام مرة أخرى كبيانات في دورة لاحقة ، فنتائج أعمال الوحدة الادارية عن السنوات السابقة والتي تعتبر مخرجات في وقت معين قد تستعمل في الحصول على تنبؤات بنتائج الاعمال عن السنوات القادمة . وبذلك تصبح مدخلات وتؤثر في طبيعة المعلومات النتاتجة وتسمى في هذه الحالة معلومات مرتدة أو معلومات التغذية ، حيث يغذى بها النظام مرة أخرى للحصول على مخرجات جديدة .

ويتضمن نظام المعلومات الادارية أنظمة أخرى للمعلومات ، وتعتبر مخرجات أحد أنظمة المعلومات مدخلات لنظام معلومات آخر . ومن ثم

---

(١٤٩) د . محمد محمد الهادي ، «نظم حديثة للمعلومات الادارية في الشركات» ، مجلة الادارة (القاهره : العدد الثاني ، ١٩٦٩) .

يتطلب الأمر وجود تكامل فعال بين تلك الانظمة الفرعية للمعلومات الادارية وتلك الحقيقة الاولى لنظام المعلومات. أما الحقيقة الثانية فتتمثل في المرونة والتوازن، ونعني بالمرونة امكانية ادخال التعديلات اللازمة على النظام لمواجهة الاحتياجات الجديدة للادارة، ويبين التوازن دقة المعلومات وتكلفة الحصول عليها [(١٥٠)].

وثمة صورتان لنظام المعلومات: تتمثل الاولى في النظام الرسمي، وهو النظام المحدد في الهيكل التنظيمي للوحدة الادارية. اما الثانية فهي نظام غير رسمي، وتأخذ المعلومات هنا مسارات غير رسمية، كالمعلومات التي يتبادلها المديرون في المحادثات الهاتفية، ولدى المقابلات غير الرسمية أو أو الزيارات العائلية. ويعتبر نظام المعلومات غير الرسمي مكملا لنظام المعلومات الرسمي، لكن تجب الاشارة الى ان المعلومات المستقاة من النظام غير الرسمي تكون عادة أقل دقة، مما يستدعي استخدامها بحذر شديد.

نخلص من هذه المناقشة الى مقولة ساطعة تتمثل في أن نظام المعلومات الادارية مصمم ليخدم هدفاً أساسياً هو حفظ المعلومات وتجديدها أولا بأول، واسترجاع ما يطلب منها في الوقت المناسب وبالقدر المناسب وبالشكل المناسب. وهذه المقولة هي التي تحدد اذا ما كان النظام يدويا أو آليا، وتحدد ايضا درجة الآلية المطلوبة وأنواع التقنيات الحديثة اللازمة لها [(١٥١)]. ومن هنا فان نظام المعلومات الادارية هو مجموعة من الامكانات البشرية والآلية، تعمل معا، في ظل مجموعة من القواعد والاجراءات، على تشغيل البيانات بغرض تحويلها الى معلومات تساعد الادارة في اتخاذ القرارات المناسبة.

---

(١٥٠) حول خصائص نظام المعلومات الادارية، يراجع:

د. منذر صلاح، نظم المعلومات الادارية (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، بحث رقم ٢٤٣ من سلسلة البحوث، ١٩٨١)، ص: ٨-١٣.

(١٥١) راجع:

د. سعيد محمود عرفة، مرجع سبق ذكره، ص: ١٧-٢٥.

٣ ـ دور الحاسب الالكتروني في نظام المعلومات :

أدت الثورة العلمية والتقنية الحديثة الى تعقيد العمليات الادارية وذلك بما نتج عنها من تعدد أنواع واشكال السلع والمنتوجات وتغيرها المستمر لتبقى قادرة على منافسة المنتجات التي تناظرها وتعقد العلاقات سواء داخل المنشأة الواحدة أو خارجها [١٥٢].

ان العوامل السابقة تدفعنا الى القول بضرورة تطوير اساليب العمل الاداري لتتناسب مع التطور التقني والعلمي السائد، ولعل هذا الوضع يفرض علينا استخدام الحاسبات الالكترونية كوسيلة من وسائل التقنية الحديثة.

عموما، يمكن استخدام الحاسبات الالكترونية في المؤسسات في مجالين: [١٥٣].

الاول، مجال ادارة العمليات التكنولوجية، اي التحكم في العمليات الصناعية عن طريق مراقبة العوامل المختلفة التي تحكمها كالحرارة او الضغط او غيرها، وضبطها ضمن حدود معيارية وبصورة آلية ودون اي تدخل بشري. اما المجال الاخر فهو استخدام الحاسبات الالكترونية في معالجة القرارات المختلفة والمتعلقة بادارة هذه الانشطة.

وفي هذا يمكن القول ان الحاسب الالكتروني بامكاناته الهائلة يعتبر رائد التحول الكبير في معالجة البيانات، وهو آلة ينبغي الاستفادة من قدراتها استفادة كاملة حتى لا يمثل وجودها عبئا اقتصاديا على المؤسسة، وبخاصة ان ادخال الحاسب في اعمال اية منظمة يعتبر من المشروعات التي تتطلب استثمارا كبيراً. بيد ان الحكم بارتفاع تكلفة الاستخدام أو عدمه لا يكون مقبولا الا بعد اجراء دراسات الجدوى الاقتصادية التي توضح المزايا والعوائد التي ستترتب على هذا الاستخدام، ومن ثمَّ يتطلب الأمر أنْ توازِن الادارة بين التكاليف المترتبة على هذا الاستخدام والفوائد المتوقعة.

---

(١٥٢) د. محمد نور برهان، المبادىء الاسياسية استخدام الحاسبات الالكترونية في المجال الاداري، محلة شؤون الادارة الحديثة (دمشق: مركز تطوير الادارة والانتاجية، العدد الرابع، ١٩٨٢) ص: ١٢٤.

(١٥٣) نفس المرجع السابق، ص ١٢٦.

وقد يحملنا ما سبق ان بيناه على الاستعانة بما كتبه أحد الباحثين في هذا المجال، حين قال مقرراً: تجمع مختلف البحوث والدراسات في هذا الموضوع على وجود مباديء أساسية لا بد من مراعاتها للتوصل الى الاستخدام الفعال للحاسبات الالكترونية والاستفادة الكاملة من امكاناتها. ويتلخص المبدأ الاول بضرورة ان يعمل استخدام الحاسب الالكتروني على ايجاد حلول المشكلات التي تواجهها المنظمة والتي لم يكن بالامكان ايجاد حلول لها باستخدام الاساليب التقليدية المتبعة قبل استخدام الحساب. ويتعلق المبدأ الثاني بضرورة ان ترتبط ادارة الحساب الآلي بالمدير العام مباشرة بدلا من انضوائها ضمن الادارة المالية، بغية ان تلقى الدعم التام والرعاية الكاملة، ولكي يتاح المجال لاستخدام الحاسب في الادارات الوظيفية في المؤسسة من انتاج وتسويق وافراد. ويقضي المبدأ الثالث بضروة تبني اسلوب النظم في التعامل مع المشكلات التي تنهض وتتطلب الدراسة، وعلى ذلك يصبح من غير المجدي استخدام الحاسب لتطوير العمل في الادارة المالية دون تطويره في باقي الادارات. ويأتي المبدأ الرابع ليبين ضرورة التطوير المستمر للنظام الآلي بحيث يكون قادرا على مواكبة التطوير المستقبلي المتوقع للمنظمة [١٥٤].

قد يبدو منطقيا، ونحن بصدد الحديث عن دور الحاسب الالكتروني في نظام المعلومات ان نذكر ان معايير التفرقة بين معالجة البيانات يدوياً أو آلياً تتركز حول نقاط عديدة أهمها: حجم العمليات وسرعة الاداء، ومستوى الدقة المطلوب. وثمة سياسات متعددة، يمكن اتباع احداها، لمعالجة البيانات باستخدام الحاسبات الالكترونية تتمثل في شراء حاسب الكتروني او استئجاره (كل الوقت أو بعضه) أو تنفيذ العمليات في مكاتب الخدمة المتخصصة. [١٥٥]

قد تغري المزايا المترتبة على استخدام الحاسب في ظل الانفجار الهائل في البيانات، ادارة مؤسسة معينة، الا انها قبل ان تتخذ القرار النهائي في ذلك

---

(١٥٤) للتوسع، انظر:

نفس المرجع السابق، ص: ١٢٧-١٣٦.

(١٥٥) لمعلومات اكثر تفصيلا، انظر:

رمضان عبد المعطي، استخدام الحاسب الالكتروني في الادارة (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية، سلسلة الدراسات المكتبية رقم (١٦٦)، ١٩٧٤)، ص: ٥.

ينبغي عليها ان تجيب عن عدة اسئلة، من أبرزها: هل تستدعي ظروف العمل في الوحدة الادارية استخدام الحاسب بطريقة اقتصادية؟ واذا كانت الظروف تستدعي هذا الاستخدام فهل ستقوم بشرائه او استئجاره، وهل هو من النوع الكبير او من النوع الصغير؟

يوضح لنا الدكتور «نتو» وزميله ان أنظمة الحاسب الآلي الكبيرة هي أفضل من الناحية الاقتصادية اذا استخدمت استخداما كاملا، حيث تكون القدرة على حل المشكلات وسعة التشغيل لهذه الأنظمة اكبر بكثير من الأنظمة الصغيرة.

واذا كان الكثير من المؤسسات يواجه صعوبة استغلال كامل طاقته فان حل هذه المشكلة يتمثل في ان تشارك المؤسسة الواحدة عدة مؤسسات اخرى في استخدام حاسب كبير. وثمة حل آخر هو ان تشتري احدى المؤسسات حاسبا كبيرا وتؤجر جزءا من طاقته الى المؤسسات الاخرى. ويضيف (نتو) وزميله الى ما تقدم قولهما، ان انظمة «الوقت المشترك» قد أظهرت فعلا بانه من الممكن ان تكون ناجحة، وهناك أسباب قوية للاعتقاد بانها تصبح اكثر انتشارا في المستقبل.[١٥٦]

وثمة قضية تواجه الادارة هي، هل يمكن لها ان تتوقع ما يحدثه ادخال الحاسب من آثار تنظيمية وادارية بحيث تكون المحصلة النهائية كسبا حقيقاً للمؤسسة؟

ليس بالمستطاع الاجابة عن هذا التساؤل دون التعرض لما أحدثه الحاسب الالكتروني من آثار على الادارة بوصفه الاداة الرئيسية لثورة المعلومات والركن الحيوي في أي نظام للمعلومات (كما ذكرنا في اكثر من موضع). لقد كان الانعكاس الواضح لتلك الثورة على الادارة هو الاقبال غير المحدود على استخدام الحاسب الالكتروني في كثير من الوحدات الادارية، الأمر الذي يمثل درجة عالية من الاسراف في الموارد المخصصة لهذا

---

(١٥٦) انظر:

د. ابراهيم عباس نتو ودكتور هنري هـ. البرز ، المفاهيم الاساسية في علم الادارة (نيويورك: جون وايلي واولاده، ١٩٨٠)، ص: ٢٦٣.

الاستخدام . وقد أوضحت دراسات موثوق بها في كثير من الدول النامية وجود طاقات عاطلة بدرجات متباينة في معظم الحاسبات الالكترونية من ناحية ، فضلا عن ان مجالات استخدام هذه الحاسبات لا يزال محدودا الى درجة بعيدة من ناحية اخرى . [١٥٧]

ان مصدر مشكلة عدم الاستغلال الامثل للحسابات الالكترونية في معظم الاحيان يكمن في أسلوب اتخاذ القرار باستخدام الحساب ، حيث يتجلوز هذا الاسلوب كثيرا من الاعتبارات والمعايير الادارية الدقيقة التي يجب أخذها بعين الاعتبار ، من ذلك ، ينبغي اعتبار الحاسب الالكتروني نظاما فرعيا في اطار اداري شامل ، ويترتب على هذا المنطق استنتاج هام هو ضرورة ان يستوعب النظام الاداري القائم الحاسب الالكتروني بوصفه جزءا عضويا فيه وليس مجرد اضافة خارجة عنه . [١٥٨] كذلك ان مجال استخدام الحاسب في بعض الوحدات الادارية في كثير من الدول النامية ينحصر في نواح تقليدية بعيدة عن لب العمل الاداري ، تتمثل في عمليات حسابية كاحتساب الاجور والمرتبات ، أو مسك حسابات المخزون وعمليات الجرد السلعي ، او عمليات اصدار فواتير ومطالبات العملاء . [١٥٩]

ان السياق المتقدم يفرض علينا ان نبادر بطرح تساؤل على قدر كبير من الوجاهة مفاده هل الحساب الالكتروني مجر آلة للحساب السريع لا اثر لها على التنظيم ووظائفه ؟ بمعنى هل الاجراءات والسياسات وأساليب العمل ونوعيات الأفراد وهيكل التنظيم وعلاقات السلطة والمسؤولية تبقى على نحو

---

(١٥٧) د . علي محمد السلمي ، «الابعاد الادارية والتنظيمية لاستخدام الحاسب الالكتروني ، مجلة الاقتصاد والادارة (جدة : كلية الاقتصاد والادارة ، العدد الثالث ، ١٣٩١هـ ـ ١٩٧٦م) ، ص : ٥٨ .

(١٥٨) نفس المرجع السابق ، ص : ٦٠ .

(١٥٩) وخير مثال على ذلك ما ننقله على لسان احد الخبراء في مركز تطوير الادارة والانتاجية بدمشق حين قال ، وهو في معرض الحديث عن مباديء استخدام الحاسبات الالكترونية في المجال الإداري : «يقتصر استخدام الحاسب في شركات القطاع العام الصناعي في سوريا على تلك التطبيقات التقليدية كالحسابات المالية ومحاسبة المواد والاجور وغيرها ، ثم لا يلبث الباحث ان يقول متسائلا : ماذا يحقق مثل هذا الاستخدام للشركة من فوائد ؟ انه قد يوفر عدة موظفين ، وقد يعمل على اجراء العمليات الحسابية بسرعة . ولكن هل تبرر هذه الفوائد ما ينفق على شرائه من اموال» ؟ انظر : د . محمد نور برهان ، مرجع سبق ذكره ، ص : ١٢٨ .

ما كانت عليه قبل استخدام الحاسب؟

قيل الكثير في هذا الموضوع واختلف مفكرو الادارة حول مدى التأثير الذي أحدثه استخدام الحاسب الالكتروني في التشكيل التنظيمي والعمليات التنظيمية المختلفة التي تتم داخل الوحدة الادارية، ولكن الفرصة لم تتح في البلاد العربية لدراسة الانعكاسات التنظيمية لاستخدام الحاسب الالكتروني. وقد يعود ذلك الى حداثة استخدامه وعدم انتشاره بصورة تجعل تلك الانعكاسات تسترعي الانتباه، لذلك وجدنا مناسبا ان نتناول في هذا الجزء من الدراسة المناقشات التي تمت في الخارج عن هذه الظواهر التنظيمية وما يمكن استخلاصه منها بالنسبة للوضع في البلاد العربية.

وقد يعترض على مناقشة هذا الموضوع حاليا في البلاد العربية حيث ما زال استخدام الحاسب الالكتروني فيها محدودا بالمقارنة بالعالم الخارجي، ولكن قد يكون من المناسب معالجته، اذ تدل الشواهد على اننا مقبلون على عصر يزداد فيه الاعتماد على الابتكارات العلمية الحديثة، ومنها الحاسب الالكتروني. أضف الى ذلك ان الادارة الواعية التي نطالب بوجودها في مؤسساتنا هي تلك التي تتوقع دائما الصعوبات والمشكلات التي قد تتعرض لها، وتحاول التغلب عليها أو التخفيف من آثارها ما أمكن لها ذلك.

ولدى تحديد الآثار المترتبة على ادخال الحاسب الالكتروني على مستوى اتخاذ القرارات انقسم مفكرو الادارة شيعا واحزاباً. فرأت مجموعة منهم أن اثار ادخال الحاسب الالكتروني تتعلق بمركزية جمع المعلومات وتوزيعها وليست بمستوى اتخاذ القرارات. ورأت اخرى ان تأثير ادخال الحاسب على مستوى اتخاذ القرارات يرتبط ارتباطا أساسيا بأسباب إدخاله وظروفها، ومن ثم فان احتمال التحول من المركزية الى اللامركزية أو العكس يرتبط بهذه الظروف. وترى مجموعة ثالثة أن ادخال الحاسب سيعمل على العودة الى المركزية في اتخاذ القرارات، وذلك لان تطور فن جمع المعلومات وتوزيعها أدى الى عدم الحاجة الى اللامركزية التي كان أحد اسبابها الرئيسية عدم توافر المعلومات في الوقت المناسب لدى الإدارة المركزية، في حين ترى مجموعة رابعة ان استخدام ا لحاسب سيساعد على التوسع في اللامركزية

وزيادة أهمية قيادات الادارة الوسطى ، لان الحاسب سيوفر لها البيانات التي تمكنها من اتخاذ قرارات أرشد ، فضلا عن انها ستحد من الاعمال الرتيبة التي تشغل حاليا هذا المستوى ، مما يتيح فرصة أكبر للتفرغ للأعمال التي تتطلب منها الخلق والابتكار . [١٦٠]

وفيما يتعلق بوظائف الادارة الوسطى فان فريقاً من الكتاب يتوقع الاستغناء عنها ، نظرا لأنه يصبح من اليسير على المستويات الادارية العليا ، الحصول على قدرٍ كبير من المعلومات بسرعة تمكن تلك المستويات من التوسع في اتخاذ القرارات ، ويضيفون الى ذلك قولهم ، انه قد اصبح من الممكن معالجة قدر كبير من المشكلات التي تواجه الادارة العليا (بما في ذلك مشكلات العلاقات الانسانية) باستخدام الحاسب ، وهذا يعمل على تضييق مجالات عمل الادارة العليا ، علاوة على الانتقاص من هيبتها وما تتمتع به من هيمنة . [١٦١]

يضاف الى ما تقدم ، أن أحد الباحثين قد خرج لدى استقرائه الدراسات التي تمت في مجال تأثير ادخال الحاسب الالكتروني في المؤسسات بملاحظتين :الاولى ، ان الحاسب الالكتروني عنصر تنظيمي يتخذ شكل نظام فرعي ويعمل في اطار شامل هو التنظيم كله ، وبوصفه نظاماً فرعياً فان للحاسب مطالب يجب ان يوفرها له التنظيم تتكشف في مدخلات الحاسب ومستلزمات تشغيله ، كما ان للتنظيم مطالب يجب ان يوفرها له الحاسب تتمثل في ان مخرجات الاخير ينبغي ان تتوجه الى اجزاء التنظيم بحيث تستخدمها وتفيد منها . وتتجلى الملاحظة الثانية في ان ادخال الحاسب الالكتروني سوف يترتب عليه ضرورة احداث تغييرات هيكلية على التنظيم ، تتمثل في الغاء وحدات تنظيمية أصبح الحاسب يقوم بوظائفها ، واستحداث وحدات تنظيمية جديدة لاداء وظائف

---

(١٦٠) انظر :

د . أمين فؤاد الضرغامي ، «اثر ادخال الحاسب الالكتروني على التنظيم الاداري» ، مجلة الادارة (القاهره : اتحاد جمعيات التنمية الادارية ، العدد الرابع ، ١٩٧٦) ص : ٤٢ ـ ٤٣ .

(١٦١) لمعلومات اكثر تفصيلا ، انظر :

د . محمد سعيد أحمد ، «الظواهر التنظيمية لاستخدام الحاسب الالكتروني» ، مجلة الادارة (القاهره : العدد الثالث ، ١٩٧١) ، ص : ٩٨ .

فنية اصبحت ضرورية بعد ادخال الحاسب، كوظائف التخطيط بعيد المدى واتخاذ القرارات باستخدام اساليب بحوث العمليات. [١٦٢]

واذا سلمنا بوجاهة الملاحظتين السابقتين فان التغيرات التالية قد تفرض نفسها باستخدام الحاسب:

١ ـ سيخف العبء عن كواهل رجال الادارة في المستويات العليا بالنسبة للاعمال اليومية المتكررة، مما يوفر وقتهم ويجعلهم يأخذون بمبدأ الادارة بالاستثناء، ويركزون اهتمامهم على كبريات المسائل التي هي من صميم اختصاصهم فعلا، على انه قد يعمل على تخفيض اعداد الادارة العليا نظرا للوفر في الوقت الذي يحققه استخدام الحاسب. [١٦٣] كما سيتم نقل كثير من الاعباء الادارية المتصلة بجمع البيانات وتحليلها من كاهل الادارة الوسطى الى نظام المعلومات المركزي، مما يتيح لهذه الفئة الوقت الكافي لتكريسه للعلاقات الانسانية وشؤون الافراد وتدعم به اسلوب الرقابة المانعة، الامر الذي يقلل من الفاقد ويخفض من التكاليف.

٢ ـ سيكون التأثير أشد وقعا على الوحدات التنفيذية التي تتعامل بالارقام من غيرها، كما انه سيعمل على توفير في العمالة بخاصة بين أولئك الذين كانوا يعملون في مجال الأعمال النمطية. [١٦٤]

٣ ـ ستتاح الفرصة لكي تفيد اقسام الوحدة الادارية بما ينتجُهُ غيرها من الادارات من بيانات ومعلومات، وفي ذلك تحقيق للتكامل داخل التنظيم الواحد.

٤ ـ ستحدث تغيرات جوهرية في خطط التدريب وأساليبه، بأن تقتحم برامج التدريب على الحاسب الالكتروني الخطة التدريبية للوحدة الادارية وتأخذ

---

(١٦٢) د. علي محمد السلمي، «الابعاد الادارية والتنظيمية لاستخدام الحاسب الالكتروني» مرجع سبق ذكره، ص: ٦٤.

(١٦٣) انظر:

أ ـ د. فريد راغب النجار، مرجع سبق ذكره، ص: ٢٦٧.

ب ـ د. محمد سعيد أحمد، «الظواهر التنظيمية لاستخدام الحاسب الالكتروني»، مرجع سبق ذكره، ص: ١٠٢ـ١٠٣.

(١٦٤) نفس المرجع السابق، ص: ١٠٣.

مكانا رئيسا فيها .

٥ ـ واخيرا ، يترتب على ادخال الحاسب الالكتروني تغييرات أساسية في تكوين قوة العمل بالوحدة الادارية ، اذ تقل الحاجة الى نوعيات ومهارات معينة من الافراد ، في حين تزداد الحاجة الى نوعيات ومهارات جديدة ، فعلى سبيل المثال . تقل أهمية أصحاب الخبرة المحاسبية او الاحصائية وتنشأ حاجة ضرورية الى مخططي البرامج ومحللي النظم وباحثي العمليات ، كما ينخفض حجم اعمال المراجعة .[١٦٥]

ان مجموع التأثيرات السابقة تعود لتطرح تحديات جديدة أمام التنظيم من حيث الافاق الجديدة للعمل الاداري التي يمكن ارتيادها في ظل وجود الحاسب الالكتروني من ناحية . ومن حيث نوعيات الافراد ، وطبيعة تأهيلهم ، ومقاومتهم للتغيير ، واعدادهم بما يتناسب مع تلك الافاق الجديدة من ناحية اخرى ، ويصاحب كل تلك التغييرات تطورات أساسية في انماط العلاقات الانسانية وخصائص المناخ الاجتماعي للتنظيم وانماط التفاعل بين اعضاء التنظيم .

---

(١٦٥) للاستزادة ، انظر :

د . علي محمد السلمي ، الابعاد التنظيمية والادارية لاستخدام الحاسب الالكتروني ، مرجع سبق ذكره ، ص : ٦٤ .

مراجع البحث

أ ـ المراجع العربية:

اولا: كتب عربية ومترجمة:

١٣ ـ د. ابراهيم عباس نتو ودكتور هنري هـ. البرز، المفاهيم الاساسية في علم الادارة (نيويورك: جون وايلي واولاده، ١٩٨٠).
٢ ـ د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، الادارة العامة (القاهرة: مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٧٧.
٣ ـ د. أحمد رشيد حسين، مشاكل تطبيقية في ادارة المؤسسات العامة (الطبعة الثانية، القاهره: دار المعارف، ١٩٧١).
٤ ـ د. أحمد محمد موسى، مؤشرات تقييم الاداء في قطاع الاعمال (القاهره: دار النهضة العربية، ١٩٧٣).
٥ ـ د. أكثم أمين الخولي، الموجز في القانون التجاري (الجزء الاول، القاهره: مكان النشر غير مبين، ١٩٧٠).
٦ ـ د. بشير الخضرا، مفهوم الجماعة الصغيرة وتنمية التنظيمات (عمان: مكان النشر غير مبين، ١٩٨٢).
٧ ـ د. جميل أحمد توفيق واخرون، اقتصاديات الاعمال (الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٧٩).
٨ ـ جورج صول، العمال والاجور، ترجمة ماهر نسيم (القاهره: دار المعارف بمصر، بدون تاريخ).
٩ ـ د. حلمي محمود، مالية الدولة (القاهره: مطبعة نهضة مصر، ١٩٧٥).
١٠ـ د. خميس السيد اسماعيل، المؤسسات العامة الاقتصادية في الدول العربية (القاهره: عالم الكتب، ١٩٧٨).
١١ـ رنسيس ليكرت، انماط جديدة في الادارة، ترجمة ابراهيم علي البرلسي (القاهرة: مؤسسة سجل العرب، ١٩٦٦).
١٢ـ د. زكي محمود هاشم، اساسيات التنظيم والادارة (الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٧٩).
١٣ـ د. سعيد يحيى، الرقابة على القطاع العام (الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، ١٩٦٩).
١٤ـ د. شوقي حسين عبد الله، العلاقات التنظيمية: مدخل سلوكي القاهره: دار

BIBLIOTHECA ALEXANDRINA
مكتبة الاسكندرية

النهضة العربية، ١٩٧٥).
١٥ـ د. صلاح الشنواني، مفاهيم أساسية في ادارة الافراد (بيروت: مكان النشر غير مبين، ١٩٧٣).
١٦ـ عادل جودة وغسان قلعاوي، الكفاية الانتاجية ووسائل رفعها في الوحدات الاقتصادية (دمشق: مكان النشر غير مبين، ١٩٧٢).
١٧ـ د. عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة (القاهرة: الانجلو المصرية، بدون تاريخ).
١٨ـ د. عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، (القاهرة: الانجلو المصرية، بدون تاريخ).
١٩ـ د. عبد العزيز هيكل، مشاكل قياس انتاجية العمل (بيروت: معهد الانماء العربي، فرع لبنان، ١٩٧٦).
٢٠ـ عبد الغفور يونس، دراسات في الادارة العامة (الاسكندرية: المكتبة العربية الحديثة، ١٩٦٦).
٢١ـ د. عبد المنعم فوزي ودكتور عبد الكريم صادق بركات، مالية الدولة والهيئات المحلية (الطبعة الاولى، الاسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٦٧).
٢٢ـ د. علي عبد المجيد عبده، الاصول العلمية للادارة والتنظيم (الطبعة العاشرة، القاهره، دار النهضة العربية، ١٩٧٨).
٢٣ـ د. علي عبد الوهاب، التطوير التنظيمي (الرياض: معهد الادارة العامة، ١٩٧٩).
٢٤ـ د. علي محمد السلمي، تطور الفكر التنظيمي (الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٧٥).
٢٥ـ د. علي محمد السلمي، ادارة الافراد لرفع الكفاية الانتاجية (القاهره: دار المعارف، ١٩٧٠).
٢٦ـ د. عماد الدين الشربيني ونجيب محمد بكر، القطاع العام والشركات التجارية (االقاهره: مكان النشر غير مبين، ١٩٧٣).
٢٧ـ فتحي عبد الصبور، الشخصية المعنوية للمشروع العام (القاهره: عالم الكتب، ١٩٧٣).
٢٨ـ د. فريد راغب النجار، النظم والعمليات الادارية والتنظيمية (الطبعة الثانية، الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٧٧).
٢٩ـ فوزي حبيش، مبادىء الادارة العامة (الطبعة الثانية، بيروت: مكان النشر غير مبين، ١٩٧٨).

٣٠ـ د . محمد ابراهيم الدسوقي ، تحديد معايير الكفاية الانتاجية في المجتمع الاشتراكي (القاهره : المعهد القومي للادارة العليا ، سلسلة البحوث ـ ١٠) .

٣١ـ د . محمد زكي المسيري ، مبادىء علم الاقتصاد (القاهره : مكان النشر غير مبين ، ١٩٦٨) .

٣٢ـ د . محمد سعيد أحمد ، التنظيم وتطوير اساليب العمل (القاهره : دار الفكر العربي ، ١٩٧١) .

٣٣ـ السيد محمد السيد ، المبادىء الاساسية في الحاسبات الالكترونية (الطبعة الثانية ، القاهره ، دار المعارف ، ١٩٧١) .

٣٤ـ محمد شاكر عصفور ، أصول التنظيم وأساليب العمل (عمان : مكتبة المحتسب ، ١٩٧٣) .

٣٥ـ د . محمد كامل ليله ، نظرية المؤسسات العامة (بيروت : جامعة بيروت العربية ، ١٩٧٨) .

٣٦ـ محمد يسري قنصوه ودكتور احمد رشيد حسين ، التنظيم الاداري وتحليل النظم (القاهره : دار النهضة العربية ، ١٩٧٢) .

٣٧ـ د . محمود ابراهيم عساف ، اصول الادارة (القاهره ، دار الناشر العربي ، ١٩٧٩) .

٣٨ـ د . هشام شرابي ، مقدمات لدراسة المجتمع العربي (بيروت : الدار المتحدة للنشر ، ١٩٧٥) .

ثانيا : مجلات علمية :

١ ـ د . أميمة الدهان ، «تغيير وتطوير المنظمات» ، مجلة البحوث الاقتصادية والادارية (جامعة بغداد ، مركز البحوث الاقتصادية والادارية ، العدد الاول ، كانون الثاني ، ١٩٨١) .

٢ ـ د . أمين فؤاد الضرغامي ، «اثر ادخال الحاسب الالكتروني على التنظيم الاداري» ، مجلة الادارة (القاهره : اتحاد جمعيات التنمية الادارية ، العدد الرابع ، ١٩٧٦) .

٣ ـ د . حسن أبشر الطيب ، «المؤسسات العامة بين التنظيم والتأسيس» ، مجلة السودان للادارة والتنمية (الخرطوم : معهد الادارة العامة ، المجلد الخامس ، ١٩٦٩) .

٤ ـ حسين كامل الاسيوطي ، «حول التمييز بين الهيئات والمؤسسات العامة» ، مجلة الادارة (القاهره : العدد الثالث ، ١٩٧٠) .

٥ ـ د . حلمي محمود «المشروعات العامة» ، مجلة العلوم الادارية (القاهره : العدد الاول ، ١٩٦٧) .

٦ ـ د . ربحي الحسن ، «التخطيط للتغيير : مدخل لتنمية الادارة» ، مجلة الادارة العامة

(الرياض: معهد الادارة العامة، العدد السابع والعشرون ١٩٨٠).

٧ ـ د. سعد الدين عشماوي، الانتاجية والسلوك الصناعي، مجلة التنمية الصناعية (القاهره: مركز التنمية الصناعية العربية، العدد التاسع، كانون الثاني، يناير ١٩٧٠).

٨ ـ سلمان داوود الشمسي، «إغناء العمل»، مجلة التنمية الادارية (بغداد: المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري، العدد السادس عشر، ١٩٨١.

٩ ـ د. سيد خير الله، «القيادة الادارية»، مجلة الكفاية الانتاجية (القاهره: نيسان / ابريل، ١٩٦٩).

١٠ـ د. طيب الحضيري، «تقرير» مجلة العمل العربية (القاهره: مكتب العمل العربي، مارس/ اذار، ١٩٧٥).

١١ـ د. عبد الباري درة، «التغيير في المنظمات»، مجلة البحوث الاقتصادية والادارية (جامعة بغداد، مركز البحوث الاقتصادية والادارية، العدد الرابع، تشرين اول ١٩٨١).

١٢ـ د. علي الأعسم، «مفاهيم اساسية عن الانتاجية ومؤشراتها في المنشآت العربية»، مجلة التنمية الادارية (بغداد ـ المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري، العدد ١١، آذار، مارس، ١٩٧٩).

١٣ـ د. علي خليفه الكواري «دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية»، مجلة عالم المعرفة (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والاداب، حزيران، ١٩٨١).

١٤ـ د. علي محمد السلمي، «الابعاد الادارية والتنظيمية لاستخدام الحاسب الالكتروني»، مجلة الاقتصاد والادارة (جدة: كلية الاقتصاد والادارة العدد الثالث، ١٣٩١هـ ـ ١٩٧٦م).

١٥ـ فتحي رضوان، «تجربة المؤسسات العامة في مصر»، مجلة الادارة (القاهره: اتحاد جمعيات التنمية الادارية، العدد الثاني، ١٩٧٤).

١٦ـ فهمي محمود شكري، «معنى المؤسسة العامة في فقه القانون الاداري العام»، المجلة العربية للادارة (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، العددان الاول والثاني، حزيران، ١٩٨١).

١٧ـ د. فؤاد القاضي، «الكفاية الانتاجية واثرها على التنمية الاقتصادية في البلاد العربية»، مجلة البحوث الاقتصادية والادارية (بغداد: مركز البحوث الاقتصادية والادارية، العدد الثاني، ١٩٧٩).

١٨ـ د. فؤاد هاشم عوض، «نحو نظرية اقتصادية للمشروع العام في الجمهورية العربية المتحدة»، مجلة مصر المعاصرة (القاهره: المجلة العربية للاقتصاد والاحصاء والتشريع، العدد ٣٢٦، ١٩٦٦).

١٩ـ د. محمد زكي المسيري، «الانتاجية مفهومها وقياسها»، مجلة السودان للادارة والتنمية (الخرطوم: معهد الادارة العامة، المجلد الخامس، ١٩٦٩).
٢٠ـ د. محمد سعيد احمد «الظواهر التنظيمية لاستخدام الحاسب الالكتروني»، مجلة الادارة (القاهره: العدد الثالث، ١٩٧١).
٢١ـ د. محمد صادق «المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية»، مجلة الادارة العامة (الرياض: معهد الادارة العامة، العدد الرابع، ١٩٦٥).
٢٢ـ د. محمد فهمي حسن ودكتور وجيه عبد الرسول العلي «المشكلات التطبيقية لقياس الانتاجية وطرق معالجتها»، مجلة الاقتصاد والادارة (جدة: كلية الاقتصاد والادارة، العدد العاشر، ١٩٨٠).
٢٣ـ د. محمد محمد الهادي «نظم حديثة للمعلومات الادارية في الشركات» مجلة الادارة (القاهره: العدد الثاني، ١٩٦٩).
٢٤ـ د. محمد نور برهان، «المبادىء الاساسية لاستخدام الحاسبات الالكترونية في المجال الاداري»، مجلة شؤون الادارة الحديثة (دمشق: مركز تطوير الادارة والانتاجية، العدد الرابع، ١٩٨٢).
٢٥ـ د. مصطفى كامل السعيد، «دراسة بعض مشاكل قياس الانتاجية» مجلة مصر المعاصرة (القاهره: مؤسسة الاهرام، العدد ٣٣٣، ١٩٦٨).
٢٦ـ د. محمد نوري شفيق، «مشكلات الادارة في الاردن»، مجلة الادارة، (القاهره: العدد الاول، ١٩٧٠).
٢٧ـ د. منصور فهمي ودكتور امين الضرغامي. «القيادة الادارية»، مجلة الاقتصاد والادارة، (جدة: كلية الاقتصاد والادارة. العدد الخامس. ١٣٩٦).
٢٨ـ د. نجيب اسكندر ابراهيم. «الانسان وتطور المجتمع»، مجلة شؤون الادارة الحديثة (دمشق: مركز تطوير الادارة والانتاجية. العدد الثاني، ١٩٨١).
٢٩ـ د. وجيه عبد الرسول العلي. «انتاجية العمل: مفهومها وطرق قياسها»، مجلة التنمية الادارية (بغداد: المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري. العدد الخامس، نيسان، ١٩٧٦).

ثالثا: بحوث ودراسات:

١ ـ رمضان عبد العاطي، استخدام الحاسب الالكتروني في الادارة (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية، سلسلة البحوث المكتبية ـ ١٦٦، ١٩٧٤).
٢ ـ د. سعيد محمود عرفة، نظام المعلومات ووظائف التخطيط والرقابة (القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الادارية، سلسلة البحوث المكتبية رقم ١٥٧، ١٩٧٤.

٤ ـ د. علي محمد السلمي واخرون، تخطيط التنمية الادارية في المملكة الاردنية الهاشمية (القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الادارية، دراسة غير منشورة، ١٩٧٣).

٥ ـ د. عمار بوحوش، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، ١٩٨٢).

٦ ـ فتحي زيتون، عوامل نجاح الخدمة الاستشارية (القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الادارية، سلسلة البحوث المكتبية ـ ٢٢٦، ١٩٧٨).

٧ ـ د. منذر صلاح، نظم المعلومات الادارية (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، سلسلة البحوث المكتبية ـ ٢٤٣، ١٩٨١).

٨ ـ د. نادر أبو شيخة، ادارة الاجتماعات (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، ١٩٨٢).

رابعا: ندوات ومؤتمرات علمية:

١ ـ د. أمل الفرحان، خصائص الادارة في الدول النامية ومرتكزات التغيير (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، من اوراق المؤتمر العلمي الثاني للتنمية الادارية في الوطن العربي المنعقد في بغداد في الفترة من ١١/٨ الى ١١/١١/١٩٨١).

٢ ـ زكريا توفيق عبد الفتاح، السياسيات العامة للدولة بالنسبة للمؤسسات العامة واساليب الاشراف الحكومي عليها، تقرير مقدم الى المؤتمر العربي الاول لتنظيم وادارة المؤسسات العامة، الرباط ٢ـ١٢/١٢/١٩٧٤ (القاهره: المنظمة العربيه للعلوم الادارية، ١٩٧٤).

٣ ـ د. حسن أحمد توفيق، محاضرة القيت في الندوة العربية لادارة الخدمات البريدية التي عقدتها المنظمة العربية للعلوم الادارية في بيروت في الفترة الواقعة ما بين ١١و١٨ اغسطس ١٩٧٣ (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية، محاضر اجتماعات الندوة).

٤ ـ عبد الوهاب موسى، ورقة مقدمة الى اللقاء العلمي حول «دواعي استخدام الاستشاريين» المنعقد في المنظمة العربية للعلوم الادارية في عمان في الفترة الواقعة ما بين ١٣و٢٥ شباط، ١٩٨٢).

٥ ـ د. علاء شفيق الراوي، طرق قياس انتاجية العمل، مجموعة محاضرات الدورة الخاصة بالانتاجية من ٣ الى ٢٨/٥/١٩٨٠ (بغداد: مكتب العمل العربي، ١٩٨٠).

٦ ـ الحلقة الدراسية لادارة وتنظيم المعلومات والوثائق المنعقدة في الاسكندرية في الفترة من ٣/٥ الى ١٦/٣/١٩٧٧ (القاهره: المنظمة العربية للعلوم الادارية، ١٩٧٧).

٧ ـ د. علي محمد السلمي، التطوير التنظيمي، تقرير مقدم الى المؤتمر السنوي الاول للتنمية الادارية، الرياض ١٦ـ١٩ كانون الاول، ١٩٧٨ (القاهره: المنظمة العربية للعلوم

الادارية، ١٩٧٨).

٨ ـ فيصل عبدالله بابكر، ورقة مقدمة الى اللقاء العلمي حول اسس الاستشارات الادارية وأساليبها، المنعقد في المنظمة العربية للعلوم الادارية في عمان في الفترة الواقعة مابين ١٣و٢٥ شباط، ١٩٨٢).

خامسا: رسائل جامعية:

١ ـ خالد علي الصالح «القطاع العام وتمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية»، (رسالة دكتوراه غير منشورة، مكتبة كلية الحقوق، جامعة القاهره، ١٩٧٨).

٢ ـ محمد أحمد علي، «دور الوحدات الاستشارية في التنظيم: دراسة ميدانية في قطاع الصناعات الغذائية (رسالة ماجستير غير منشورة، مكتبة كلية التجارة، جامعة الاسكندرية، ١٩٧٧).

13- Kotter, John p. et. al., Organization (Homewood: Richard D. Irwin Inc., 1979).

14- Mohabbat Khan, Mohammad, Resistance To Change in Organization Behavior (N. Delhi: The Indian Institute of Public Administration, 1981).

14- Pfiffner, John M., and Sherwood, Frank, Administrative Organization (New Delhi, Prentice - Hall, Inc., 1962).

15- Stemp. 1., Corporate Growth Strategies (N.Y.: A.M.A., Inc., 1970).

16- U.N., The Administration of Organization and Methods Services (N.Y.: 1969).



General Organization of the Alexandria Library (GOAL)
Bibliotheca Alexandrina

ب ـ المراجع الاجنبية:

3rech, E.F., The Principles and practice of Management (2nd ed., London: Longmans Grean and Co., 1963).

Chruden, H., and A.W Sherman, Personnel Management (Cin Cinnati, South Western Publishing Co., 1964)

Cohen, R. Kelt, Nationalization in Britain (2nd ed., London: Macmillan and Co., Ltd., 1971)

Cummings, Thomas G. and Molloy, Edmod S., Improving-Productivity and the Quality of work life (N. Y.: praeger Publishers, 1977).

Dale, Ernest, Management: Theory and Practice (4rth ed. .Y.: McGraw - Hill Book Co., 1978).

Dale, Ernest, Planning and Developing the Company rganization Structure (N.Y: A.M.A., 1959)

ale, Ernest and Urwick, F. Lyndall, Staff in Organization (N.y.: cGraw - Hill Book Co., Inc., 1980)

avis, Keith, Organizational Behavior (5th., N.Y.: McGraw - ill Book Co., 1977)

ubin, Robert, Human Relations in Administration (3rd ed. .J. : Prentice - Hall, Inc., 1968).

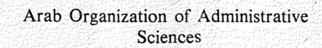
Fo'ad Sherif, Measures For Improving Performance of iblic Enterprises in Developing Countries (N.Y.: U.N. blications, 1973).

Haynes, W.W. and Massie, Joseph L., Management: alysis, Concepts and cases (prentice - Hall Inc., 1961), 89-99

[illegible] stanley. How Deadly is the Productivity disease, November-December, 1981).

TS OF 1999
MIE BULGARE
SCIENCES
LGARIE





Arab Organization of Administrative Sciences

Productivity and The Means for its Enhancement in public Enterprises

By: Dr. Nader A. Abu Sheikha

Bibliotheca Alexandrina
0404451